



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y GESTIÓN LOCAL

**“Análisis en el desempeño del Consejo General del
IEEH durante el proceso electoral ordinario en
Hidalgo 2015-2016 a través de los efectos en las
resoluciones de los medios de impugnación”**

PROYECTO TERMINAL

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRO EN GOBIERNO Y GESTIÓN LOCAL**

P R E S E N T A:

OTONIEL BRAVO MORENO

DIRECTOR: MTRO. JOAQUÍN GARCÍA HERNÁNDEZ

MÉXICO, PACHUCA DE SOTO, HIDALGO, JULIO DE 2019.

CONTENIDO

CUADROS.....	3
INTRODUCCIÓN	6
I. LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO A TRAVÉS DE SUS INSTITUCIONES	11
I.1.1. El papel de las elecciones	12
I.1.2. Derechos político-electorales	15
I.1.3. Organización electoral y antecedentes históricos	18
I.2. Posición institucional de las autoridades electorales y sus funciones dentro del modelo de organización electoral mexicano vigente.....	23
I.2.1. Modelo de administración de las elecciones	30
I.2.1.1. <i>Autoridades electorales administrativas</i>	33
I.2.1.1.1. <i>Instituto Nacional Electoral</i>	34
I.2.1.1.2. <i>Órganos Públicos Locales Electorales. Caso IEEH</i>	40
I.2.2. Modelo de justicia electoral.....	43
I.2.2.1. <i>Autoridades electorales jurisdiccionales</i>	49
I.2.2.1.1. <i>Suprema Corte de Justicia de la Nación</i>	50
I.2.2.1.2. <i>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>	52
I.2.2.1.3. <i>Tribunales Electorales Locales. Caso TEEH</i>	54
I.2.3. Modelo de persecución de delitos electorales	56
I.2.3.1. <i>Autoridad electoral especializada en delitos</i>	58
I.2.3.1.1. <i>FEPADE</i>	58
I.3. La organización de las elecciones como una función estatal	61
I.3.1. La vertiente administrativa electoral; la organización de las elecciones actualmente en México a cargo de un órgano constitucional autónomo.....	63
II. LA INTEGRACIÓN DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO Y EL PROCESO ELECTORAL	69
II.1. Estructura orgánica del IEEH.....	72
II.1.1. Órganos centrales	73
II.1.1.1. <i>Consejo General</i>	73
II.1.1.2. <i>Junta Estatal Ejecutiva</i>	81
II.1.2. Órganos desconcentrados	82
II.1.2.1. <i>Consejos Distritales Electorales</i>	82
II.1.2.2. <i>Consejos Municipales Electorales</i>	84
II.1.3. El proceso electoral local en Hidalgo	85
II.1.3.1. <i>Etapas del proceso electoral local</i>	86
II.1.3.1.1. <i>Preparación de la elección</i>	86

II.1.3.1.2.	<i>Jornada electoral</i>	87
II.1.3.1.3.	<i>Resultados electorales</i>	88
II.1.3.1.4.	<i>Cómputo y declaración de validez de las elecciones</i>	88
II.1.3.1.5.	<i>Conclusión del proceso electoral</i>	90
II.1.4.	Principios constitucionales rectores de la autoridad administrativa electoral ..	92
II.1.4.1.	<i>Principio de certeza</i>	93
II.1.4.2.	<i>Principio de legalidad</i>	94
II.1.4.3.	<i>Principio de independencia</i>	95
II.1.4.4.	<i>Principio de Imparcialidad</i>	96
II.1.4.5.	<i>Principio de máxima publicidad</i>	96
II.1.4.6.	<i>Principio de Objetividad</i>	96
III.	MEDIOS DE IMPUGNACIÓN INTERPUESTOS DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2015-2016 Y LA INTERPRETACIÓN DE SUS EFECTOS COMO INSTRUMENTO PARA ANALIZAR EL DESEMPEÑO DEL CONSEJO GENERAL DEL IEEH.....	97
III.1.	Objetivo e interpretación de los Medios de impugnación	98
III.2.	Medios de impugnación previstos en el Código Electoral del Estado de Hidalgo ...	100
III.2.1.	Reglas generales	101
III.2.1.1.	<i>Requisitos, causales de improcedencia y sobreseimiento</i>	103
III.2.1.2.	<i>Las partes, legitimación y personería</i>	106
III.2.1.3.	<i>Recurso de revisión (REV)</i>	108
III.2.1.4.	<i>Recurso de Apelación (RAP)</i>	109
III.2.1.5.	<i>Juicio de Inconformidad (JIN)</i>	110
III.2.1.6.	<i>Juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano de las reglas particulares</i>	111
III.3.	Los efectos en las sentencias o resoluciones	113
III.4.	Medios de impugnación interpuestos durante el proceso electoral 2015-2016..	115
III.5.	Análisis del desempeño del Consejo General a partir de cada uno de los efectos de cada uno de los medios de impugnación interpuestos	117
III.5.1.1.	<i>Efectos en Recurso de apelación (RAP)</i>	117
III.5.1.2.	<i>Efectos en Juicio de Inconformidad (JIN)</i>	118
III.5.1.3.	<i>Efectos en Juicio para la protección de los derechos político-electorales (JDC).</i>	120
	CONSIDERACIONES FINALES	123
	BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA.....	127

CUADROS

Cuadro 1: Principios constitucionales que se deben observar para que cualquier tipo de elección sea considerada válida.....	14
Cuadro 2: Ámbitos de los derechos político-electorales	15
Cuadro 3: Esquema de la organización electoral.....	19
Cuadro 4: División de las instituciones electorales de acuerdo a cada vertiente que comprende la organización electoral en relación con la denominación en razón de su función.....	21
Cuadro 5: Criterio institucional y por especialización de funciones para explicar la organización electoral.....	22
Cuadro 6: Relación del modelo de organización electoral en México en base al criterio institucional, criterio de especialización, y la referencia al poder al cual están adscritos....	24
Cuadro 7: Carácter de la función que desempeñan las autoridades en razón del órgano al que están adscritos, o en su caso, su constitución como órganos constitucionales autónomos ..	26
Cuadro 8: Esquema de revisión de los actos de las autoridades administrativas constituidas como órganos constitucionales autónomos ante autoridades jurisdiccionales en primera instancia.	30
Cuadro 9: Características del Modelo de administración de las elecciones y la referencia de algunos países donde se encuentra vigente.....	31
Cuadro 10: Visión y misión del IEEH.....	42
Cuadro 11: Subdivisión del modelo de justicia electoral	44

Cuadro 12: Características del Modelo de justicia electoral y la referencia de algunos países donde se encuentra vigente.....	45
Cuadro 13: Características del Modelo de delitos electorales y la referencia de algunos países donde se encuentra vigente.....	56
Cuadro 14: Características específicas de la FEPADE en México	58
Cuadro 15: Órganos centrales y desconcentrados del IEEH	72
Cuadro 16: Integración del Consejo electoral local	73
Cuadro 17: Funciones y atribuciones del Consejo General del IEEH en los diversos instrumentos normativos nacionales y locales	75
Cuadro 18: Integración de los Consejos Distritales y Municipales Electorales	82
Cuadro 19: Diferencias entre Consejo Distrital Electoral y Consejo Municipal Electoral ..	84
Cuadro 20: Escrutinio y cómputo de votos	88
Cuadro 21: Principios rectores en la actuación de las autoridades electorales administrativas	92
Cuadro 22: Principios de los medios de impugnación	99
Cuadro 23: Requisitos generales de los medios de impugnación.....	104
Cuadro 24: Causales de improcedencia y sobreseimiento de los medios de impugnación	105
Cuadro 25: Las partes en los medios de impugnación	106
Cuadro 26: Sentidos posibles en que se puede dictar una sentencia	114

Cuadro 27: Medios de impugnación interpuestos en el proceso electoral ordinario local 2015-2016	116
Cuadro 28: Porcentaje del total de medios de impugnación que señalan al Consejo General como autoridad responsable	116
Cuadro 29: Porcentaje de resoluciones que confirman, modifican o revocan los Recursos de Apelación.....	118
Cuadro 30: Porcentaje de resoluciones que confirman, modifican o revocan los Juicios de Inconformidad promovidos en contra de la elección de Gobernador.....	119
Cuadro 31: Porcentaje del total de Juicios para la Protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos interpuestos en contra del Consejo General del IEEH, respecto de otras autoridades	121
Cuadro 32: Porcentaje de resoluciones que confirman, modifican o revocan los Juicios para la Protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos	122
Cuadro 33: Comparativo numérico general de los efectos por tipo de medios de impugnación	123
Cuadro 34: Comparativo general en términos porcentuales de los efectos por tipo de medios de impugnación.	124
Cuadro 35: Porcentaje media de los efectos en las resoluciones que indican el desempeño del Consejo General en el proceso electoral ordinario local 2015-2016.....	125

INTRODUCCIÓN

En los últimos años a partir del cambio de partido político al frente del Ejecutivo Federal, parte considerable del debate en relación a nuestro régimen político se ha centrado en torno a si realmente vivimos en una democracia o seguimos en ese tránsito, sin embargo el presente material más que asumir una postura, rescata a las elecciones como uno de sus elementos esenciales.

Lo anterior, puesto que desde el enfoque de este trabajo que es la materia electoral sería impensable una democracia moderna sin elecciones, aunque también es cierto que puede haber países que las celebran y no necesariamente sean o aspiren a ser democráticos. Pero entonces ¿qué otras características incluye y por qué hemos mencionado que son tan importantes las elecciones?

Las principales características en una democracia de acuerdo a la materia electoral, es la división de poderes, el reconocimiento de los derechos político-electorales de los ciudadanos y, desde luego la celebración de elecciones, teniendo estas últimas cierta relevancia, pues además de estar estrechamente relacionado con las otras, por ejemplo en el caso de los derechos político-electorales contemplados en la Carta Magna, hay una serie de requisitos que se deben satisfacer en una elección como lo es que sean periódicas, auténticas, competitivas, libres, plurales y universales, ya que su cumplimiento será una garantía para la efectividad de tales derechos.

Asimismo, se explica en la primera parte del Capítulo I la trascendencia del voto y otros derechos político-electorales, señalando incluso que existen ámbitos de tales derechos, mismos que se pueden analizar desde distintos enfoques: como facultades, supuestos

jurídicos, e instrumentos.

Posteriormente, el rescate de los elementos antes mencionados resultan idóneos porque precisamente será en un proceso electoral cuando retomen un auge considerable, siendo este el encuentro entre el Estado y los ciudadanos en el ejercicio formal y material de toda una construcción normativa e institucional. Es decir, dicho proceso es una especie de prueba que debe atender y respaldar una evolución histórica del régimen político de toda una nación; actuando el Estado a través de sus autoridades en el ejercicio y cumplimiento de una función conocida en la actualidad como “organización de las elecciones”.

Pero hablar de organización de las elecciones es más de lo que indica su nombre, porque actualmente es considerada como una función de estatal, lo cual ha venido a significar un punto de inflexión en la organización constitucional y desde luego institucional, cuyo objetivo principal es el desarrollo democrático de nuestro país. Pero, en sí ¿qué significa que sea de Estado y por qué se habla de un cambio institucional?

Que sea una función de Estado es una distinción que llega a tal grado que incluso hay quienes la equiparan a las funciones ejercidas por los tres poderes primarios, pues además estamos hablando ya de una arquitectura institucional en la cual podemos apreciar una trilogía de autoridades electorales en el plano federal, misma que con ciertas similitudes se replica en el ámbito local.

Es decir, en el primer capítulo se explica detalladamente que en la organización electoral a pesar de que su nombre está inclinado a considerar sólo a un órgano administrativo al incluir actividades de organización o gestión del proceso electoral, también incluye a las autoridades encargadas de los mecanismos de control de regularidad jurídica, así como de instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del

sufragio.

También se abordan sucesos históricos que han marcado esta tendencia institucional electoral del sistema político existente, la cual cabe mencionar estaba anteriormente afectada de forma negativa por la falta de certeza y equidad en la contienda, por lo que entonces la creación de instituciones para garantizar la autenticidad y lograr cambios democráticos ha sido una constante tarea en progreso, pero además una responsabilidad alta que respaldará la existencia de las autoridades electorales como representantes del Estado.

Por ello se ha considerado explicar este andamiaje y diseño desde un criterio institucional, así como de especialización en sus funciones principales que cada autoridad que participa en dicha trilogía electoral despliega en su actuar; de acuerdo al primer criterio se comparan características de diversos modelos en cada vertiente, señalando por qué tal modelo corresponde a nuestro país e incluso qué otros países tienen un modelo muy similar al nuestro tanto en la rama administrativa, jurisdiccional, como en el caso del área de delitos electorales.

Para complementar asimismo esta relación, ha sido importante detallar qué se entiende por autoridad y algunas puntuaciones al respecto, ya que finalmente nuestro objeto de análisis es una autoridad que su actuar está sujeta a todo un esquema normativo, y que de acuerdo a la evolución que hasta hoy se ha logrado, la legalidad será premisa para generar certeza y así contribuir a la recuperación de la confianza ciudadana.

En este contexto, la organización electoral implica la participación de un órgano con autonomía constitucional, pero también el involucramiento de autoridades adscritas a los poderes primarios, lo cual tiene relación con el criterio institucional abordado, ya que el mismo principalmente lo que destaca es la relación de cada autoridad electoral con dichos

poderes como son el Ejecutivo, Legislativo, y Judicial, analizando su grado de independencia que se tiene respecto de los mismos.

Ahora bien, este panorama planteado no sólo es necesario, sino que además resulta idóneo para destacar en cierta medida el compromiso que un órgano como es en este caso la autoridad administrativa electoral sea autónomo respecto de cualquier otro poder, pues el realizar una función altamente técnica con un desempeño eficaz, es el principal motivo de su surgimiento e incluso la continuidad.

Posteriormente, y dado que estaremos analizando el desempeño de una autoridad administrativa en el ámbito local, específicamente al órgano colegiado administrativo máximo de dirección de un Ople como es el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH), se detalla la estructura orgánica del IEEH, haciendo hincapié en cuáles son las principales facultades tanto de sus órganos centrales como desconcentrados.

De igual forma, al mencionar las facultades de los distintos órganos del IEEH, se explica cuáles son las etapas que integran un proceso electoral y en relación al Consejo General, se detalla primordialmente cuáles son sus principales atribuciones en cada una de éstas para efectos de que el lector pueda identificar sus distintos actos que como consecuencia de una actividad, en su caso irregular, se pudiera interponer un medio de impugnación ante la autoridad encargada de la vertiente de “Mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos, o de justicia electoral”, para que revise y como consecuencia confirme, modifique o revoque dicho actuar, garantizando con ello un despliegue facultativo de la del órgano administrativo, apegado además de puntuaciones normativas, a principios rectores que han sido incluso elevados a rango constitucional.

Finalmente, en el tercer y último capítulo se destina al estudio de los medios de

impugnación desde una perspectiva en la que se asuman nociones básicas que permitan distinguir por qué estos instrumentos son fundamentales en un Estado de derecho, y sobre todo que tienen como finalidad evitar que una decisión ilegal atente contra esta función de organizar elecciones. Es decir, el lector podrá apreciar que estos instrumentos que tienen tanto los partidos políticos como los ciudadanos y todo aquel que sea afectado de forma ilegal por un acto de una autoridad electoral cuando se desvía de los fines democráticos, más que un carácter jurídico, son una poderosa herramienta que tenemos como ciudadanía para continuar con el fortalecimiento de una arquitectura institucional en la materia electoral y así aspirar a una democracia no como un fin en sí, sino que a final de cuentas sea un medio para tener un mejor gobierno.

En esta línea, se mencionan cuáles son los medios de impugnación contemplados en el Código Electoral del Estado de Hidalgo (CEEH), cuáles son las reglas generales para su procedencia, así como las características de cada uno, ya que dependiendo de la etapa del proceso electoral y la autoridad que emite el acto que se pretende impugnar, existe un medio de impugnación específico.

Y por último, se hace un análisis a través de distintas gráficas con datos oficiales de los medios de impugnación que se promovieron en contra del Consejo General del IEEH durante el proceso electoral local 2015-2016 en el estado de Hidalgo, y en base al porcentaje de interposición en contra de dicha autoridad, así como del sentido en que los mismos fueron resueltos por una autoridad diversa y de carácter jurisdiccional, se especifica cuál fue de acuerdo a dicha variante, el desempeño de este máximo órgano de dirección del Ople en el Estado de Hidalgo.

I. LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO A TRAVÉS DE SUS INSTITUCIONES

En las democracias modernas los ciudadanos eligen a sus representantes a través del voto, siguiendo un conjunto de reglas que pueden definirse, en un sentido amplio, como el derecho electoral de un país determinado (CCJE, 2017). Ahora bien, más que detenernos en tratar de establecer y precisar un concepto de lo que es y pretender que sea aceptado en su totalidad, o reconocer si existe o no un ideal democrático, sólo tomaremos para efectos del desarrollo de nuestro tema una base mínima acerca de lo que se conoce como la democracia moderna.

En este sentido, tal como lo retoma el Centro de Capacitación Judicial Electoral (CCJE), al citar Schumpeter, éstas son fundamentalmente representativas, ya que imaginar que todos los ciudadanos de una sociedad puedan participar en la discusión y toma de decisiones respecto de todos los asuntos públicos resulta impensable y, por lo tanto se pueden entender como un sistema en el que los ciudadanos gobiernan de forma indirecta a través de los representantes que ellos mismos han elegido (2017).

A partir de esa idea de democracia moderna, retomándola en este trabajo como representativa, tiene entre otras características importantes la división de poderes así como el reconocimiento de los derechos civiles con usos políticos, pero su elemento esencial son las elecciones, en la medida en que la hacen funcional, permitiendo a los ciudadanos elegir a sus gobernantes y representantes (CCJE, 2017).

Y es precisamente la organización de las elecciones por parte de las autoridades electorales, la función que por su significado, trascendencia e, incluso, complejidad, ha producido un punto de inflexión en la organización constitucional de las funciones estatales, al situar a lado de la función de legislar, administrar y resolver controversias (las funciones

típicas de la organización estatal), a la nascente función de organizar y calificar las elecciones, derivando en el necesario acomodo del conjunto de responsabilidades del Estado (Astudillo, 2013).

I.1.1. El papel de las elecciones

En una democracia moderna las elecciones cumplen con dos funciones específicas: la renovación periódica del poder de forma pacífica y la legitimación de los representantes electos (CCJE, 2017), y por tanto, resulta difícil imaginar una sin elecciones, pues este tipo de procesos electorales de alguna forma le dan ese sustento en sí mismo, ya que como veremos más adelante, no sólo se trata de elegir a los próximos gobernantes y representantes, sino que además es un encuentro en el que participan diversos actores tanto de la sociedad como del Estado en sí mismo.

Un elemento a resaltar es que debido a que las elecciones cuentan con reglas específicas que garantizan la constante renovación de los representantes, los grupos de poder suelen abandonar la idea del uso de la violencia para acceder al poder político (CCJE, 2017) y por tanto muy importante será como factor de confianza mutua entre Estado a través de sus instituciones y la sociedad, que las elecciones deban ser auténticas y celebrarse de forma ordenada y pacífica, respetando la voluntad ciudadana, constituyendo así como instrumentos clave en la designación de los gobernantes, la participación política de la ciudadanía, el control del gobierno por ella y la interacción entre partidos o grupos políticos, pues como hemos dicho ya, la democracia moderna no podría funcionar sin los procesos electorales (Crespo, 2013), asimismo:

Las elecciones, también conocidas como comicios o procesos electorales, ponen en competencia a distintos aspirantes a un cargo de elección popular, por lo que, en principio, deben convencer a la ciudadanía para que los elijan a partir de la promoción de sus planes o estrategias de gobierno y de sus temas de interés político, entre otros elementos que le

permitan al electorado canalizar sus inquietudes y demandas mediante dichos representantes a las esferas de toma de decisión. (CCJE, 2017)

Con estas ideas estaremos de acuerdo que una democracia moderna y/o representativa es un sistema de gobierno y son entonces las elecciones el encuentro en el que los ciudadanos a través del sufragio crean un vínculo de legitimidad y aceptación, pero a su vez estas elecciones están relacionadas con otros enfoques como podría ser la rendición de cuentas, así como la responsabilidad política, ya que por ejemplo, en los sistemas electorales que cuentan con reelección, si un candidato o un partido político no cumple con las expectativas de sus votantes, el apoyo para que se mantengan en el poder en procesos electorales posteriores puede disminuir, implicando esto a su vez, una evaluación del desempeño de los representantes políticos por parte del electorado mediante el voto (CCJE, 2017). Empero, en este trabajo más que profundizar en los distintos enfoques a partir de las elecciones, sólo queremos resaltar la trascendencia de las mismas y, por tanto la participación que las autoridades electorales como representantes del Estado tienen (CCJE, 2017).

Asimismo, también es preciso, aterrizando a la forma de gobierno que tenemos establecida en nuestro país, mencionar que para que las elecciones puedan ser consideradas democráticas conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), deben ser periódicas, libres, auténticas, plurales y universales, lo cual es muy atinado, ya que puede haber por el contrario, países que celebren elecciones pero que no aspiren a una democracia, y en dicho caso las elecciones que se celebran en países no democráticos no cumplen con estos requisitos y son utilizadas en beneficio únicamente del régimen existente (CCJE, 2017). En esta línea para que las elecciones puedan ser consideradas democráticas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 de nuestra Constitución Federal, se refieren algunas de sus siguientes características desarrolladas por

el maestro Crespo:

Periódicas. Los cargos de elección popular deben renovarse tras un plazo establecido en la ley, mismo que siempre debe cumplirse.

Libres. El electorado debe poder participar en las elecciones en un contexto de ejercicio pleno de las libertades políticas y civiles, además de que el gobierno en turno no puede intervenir en la selección de los candidatos o partidos políticos.

Auténticas. La voluntad del electorado debe reflejarse de manera cierta y positiva en el resultado de los comicios. Se requieren reglas claras y equitativas que sean del conocimiento de todos, que garanticen la imparcialidad, la transparencia y limpieza en los procesos electorales.

Competitivas. Debe existir una oposición política con posibilidades reales de obtener un cargo de elección popular a través del voto. Es decir, la oportunidad de que la oposición se convierta en gobierno y las minorías en mayorías.

Plurales. Deben permitir la representación de los diversos intereses de una comunidad política.

Universales. El derecho a participar en las elecciones debe extenderse a cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en las leyes respectivas, como edad mínima, salud mental o derechos políticos vigentes; sin distinción por sexo, raza, religión, clase social, educación u otros. (Crespo, 2013)

Por su parte, la Sala Superior de la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en México, ha señalado que para que una elección sea considerada válida debe observar los principios constitucionales y legales que se señalan de forma didáctica en el *Cuadro 1*.

Cuadro 1: Principios constitucionales que se deben observar para que cualquier tipo de elección sea considerada válida

Artículos de la CPEUM	Señala:
39	El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.
41, párrafo segundo	La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.
99	Todos los actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
116	Las constituciones y leyes de los estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que serán principios rectores de las autoridades estatales electorales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Fuente: Elaboración propia con información del TEPJF, (2001).

Estos principios mostrados en el cuadro anterior de acuerdo a la Sala Superior son los elementos fundamentales de una elección democrática, y por tanto su cumplimiento deberá ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables (TEPJF, 2001).

I.1.2. Derechos político-electorales

Al recalcar la importancia de las elecciones en un sistema de gobierno democrático, tenemos que el instrumento necesario para llevarse a cabo por medio de la ciudadanía es a través de la emisión de un voto, sin embargo, este ejercicio no abarca la totalidad de los derechos conocidos mayormente como “derechos político-electorales”, sino que incluso éstos pueden ser catalogados en tres ámbitos como se muestra en el *Cuadro 2*.

Cuadro 2: Ámbitos de los derechos político-electorales

Ámbito	Concepto
Como facultades	Los derechos político-electorales permiten al ciudadano acceder a condiciones de igualdad a la representación política del país y para elegir a los gobernantes mediante el voto universal, libre secreto y directo, de manera periódica en elecciones auténticas.
Como supuestos jurídicos	Establecidos por la legislación nacional, a partir de los cuales, los ciudadanos pueden intervenir en las diferentes etapas y momentos de procesos de elección de autoridades públicas y activar los mecanismos de garantía jurisdiccional en caso de vulneración de cualquiera de ellos.
Como instrumentos	Los derechos político-electorales son las herramientas que hacen posible la participación política de los ciudadanos en el sistema democrático.

Fuente: Elaboración propia con información de CCJE, (2018).

Otros autores como Juan José Ríos Estavillo ponen énfasis en la separación entre “derechos políticos” y “derechos político-electorales”, mencionando que los derechos políticos en un sentido amplio son considerados como vías de participación que posibilitan al ciudadano a participar, ya sea votando o siendo votado, en la vida política de un Estado, y en este sentido agrega:

Se necesita de una legitimación activa para poder ejercer estos deberes u obligaciones ya que la propia circunstancia política estatal, configura una serie de relaciones y responsabilidades que no cualquier gobernado les puede hacer frente; de ahí que al precisar sobre los derechos políticos, se interrelacione de manera directa la figura del ciudadano. (Ríos, s.f.)

Mientras que respecto de los derechos político-electorales el autor de referencia cita a Antonio Mercader Díaz (2006), quien refiere lo siguiente:

Respecto los denominados derechos político-electorales se afirma que “posibilitan al ciudadano para participar en los asuntos públicos y en la estructuración política del Estado del cual es miembro, los cuales se dirigen a los ciudadanos para posibilitarles su participación en la conformación de los poderes públicos, a través del ejercicio del derecho de voto activo; de ser votado y, en su caso, electo para un cargo de elección popular; el poder afiliarse libre e individualmente a cualquier instituto político y estar en aptitud de representarlo legalmente; poder ser miembro de los cuerpos jurisdiccionales que califican las elecciones; poder ser miembro de las mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral; la asociación individual y libre para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y el de observación electoral, los cuales pueden ejercerse, por todos los ciudadanos mexicanos, sin mayores limitaciones que las expresamente establecidas en el Máximo Ordenamiento de la República y en las leyes secundarias”.

Y precisamente en esta línea podemos observar que como ciudadanos mexicanos gozamos de derechos de diversa naturaleza protegidos y garantizados por diversos ordenamientos jurídicos, entre ellos el ordenamiento de mayor jerarquía en nuestro país que es la Constitución Federal, en donde al respecto el Centro de Capacitación Judicial Electoral refiere que la expresión “derechos políticos” no es equivalente en lo sustancial con la de “derechos político-electorales”, toda vez que para diferenciarlos es necesario realizar una interpretación sistemática de los artículos 35, fracciones I, II, y III, 41, base VI y, y 99, fracción V, en relación con el artículo 79.1 de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), y así estar en condición de sostener qué son los derechos político-electorales (CCJE, 2018).

Por lo tanto, de acuerdo a la interpretación referida, los establecidos en el artículo 35, fracciones I, II, y III son prerrogativas del ciudadano; los mencionados en el 41, base VI son derechos políticos y; los establecidos en el 99, fracción V son los derechos político-electorales. No obstante, más allá de resaltar el porqué de la denominación de cada uno o enumerarlos, nos interesa mencionar para dejar claro estos últimos y, precisamente tenemos que son cinco los principales (CCJE, 2018):

- a. Votar;
- b. Ser votado en las elecciones populares;
- c. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos.
- d. Formar y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos,
- e. Integrar las autoridades electorales.

Ahora bien, estos derechos político-electorales, están a su vez relacionados muy estrechamente con otros derechos fundamentales como lo son:

Petición. Es un derecho de los ciudadanos en lo individual y en materia electoral también a los partidos políticos, dada su naturaleza, funciones y finalidades.

Información. Es el derecho de los ciudadanos que comprende tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro medio o procedimiento.

Reunión. Es el derecho que tiene el ciudadano, que consiste en la posibilidad de que una persona se reúna con sus semejantes con cualquier objeto lícito y pacífico; sin embargo, no persigue crear una entidad jurídica y es de carácter transitorio.

Libertad de expresión y difusión de ideas. Es el derecho del ciudadano para no ser molestado a causa de sus opiniones, que incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. (CCJE, 2018)

Finalmente, la importancia de este señalamiento no es para hacer referencias a cuestiones únicamente jurídicas, sino ofrecer un panorama -en el que desde luego están involucrados aspectos normativos- que nos permita visualizar posteriormente la función de nuestras instituciones electorales, ya que reiterando, a lo igual que el papel de los ciudadanos,

las autoridades electorales tienen una participación sumamente importante en los procesos electorales, como por ejemplo garantizar precisamente el libre ejercicio y protección de estos derechos político-electorales a los ciudadanos.

I.1.3. Organización electoral y antecedentes históricos

Las instituciones electorales en el ejercicio del papel que desempeñan se verán involucradas en lo que se denomina “organización electoral”, la cual en la actualidad es considerada una función de Estado como se explica en el apartado *I.3*, y para establecer una introducción al respecto citamos las siguientes líneas:

La organización de las elecciones, por su significado, trascendencia e, incluso, complejidad, fue elevada a la condición de función estatal. Con esta decisión se produjo un punto de inflexión en la organización constitucional de las funciones estatales, al situar a lado de la función de legislar, administrar y resolver controversias (las funciones típicas de la organización estatal), a la naciente función de organizar y calificar las elecciones, derivando en el necesario acomodo del conjunto de responsabilidades del Estado. La organización de elecciones, como actividad tendiente a posibilitar la emisión del derecho al sufragio, lograr la representación política, hacer viable la sustitución periódica de gobernantes y, finalmente, contribuir al desarrollo democrático de México, se abrió un espacio institucional propio que trajo consigo la asignación de cierto tipo de actividades públicas a cierto tipo de órganos estatales, guiados bajo ciertos principios de actuación y encabezados por una nueva gama de funcionarios públicos con un perfil distinto al conocido, bajo una idoneidad que garantizará plenamente su competencia profesional en la ascendente materia electoral. (Astudillo, 2013)

Como se puede apreciar en estas líneas, esta función electoral es considerada de Estado, toda vez que éste asume como responsabilidad prioritaria la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, equiparando su relevancia con las otras funciones de Estado que formalmente son llevadas a cabo por los tres poderes primarios, trayendo aparejada un enfoque de especialización en los funcionarios que participan como autoridades en este diseño dinámico de organización electoral.

En México, por organización electoral se entiende como la arquitectura institucional que define a las instituciones cuya encomienda principal se dirige a la garantía del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos (Astudillo, 2013), a través de la

organización del proceso electoral, mecanismos de control de la regularidad de actos, así como instrumentos de investigación y sanción de las conductas calificadas como delitos en la materia. Esquemáticamente dicha organización la podemos visualizar en tres vertientes como se muestra en el *Cuadro 3*.

Cuadro 3: Esquema de la organización electoral

Organización Electoral	1.- Actividades de organización o gestión del proceso electoral
	2.- Mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos, o de justicia electoral
	3.- Instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio

Fuente: Elaboración propia con información del artículo “El modelo de organización electoral en México”, por Astudillo, (2013).

En nuestro plano institucional actual, de acuerdo al *Cuadro 3*, existen órganos electorales en cada vertiente con un despliegue en sus facultades acorde a la naturaleza de esta dinámica; en el primero su carácter es preponderantemente administrativo; en el segundo son jurisdiccionales, mientras que en el tercero, es una Fiscalía encargada de la investigación y sanción de conductas catalogadas como delitos electorales.

Para llegar al esquema planteado, es sustancial no solo remarcar el andamiaje jurídico e institucional que constituye al día de hoy la organización electoral, sino hacer referencia, aunque sea sólo enunciativamente, sobre los acontecimientos que han marcado este proceso en busca de un progreso en nuestro sistema de democratización desde el último cuarto del siglo XX y, que tuvieron un punto de inflexión los sucesos que acompañaron a la competida elección presidencial de 1988 (Astudillo, 2013), ya que a través de estos pasajes podemos advertir que en México, la organización de las elecciones y las características del sistema electoral son, en gran medida, una reacción al pasado de este país relacionado con la celebración de elecciones periódicas, pero no auténticas, ni competitivas. (CCJE, 2017).

Las elecciones de ese año se caracterizaron, en el plano jurídico, por la carencia de condiciones equitativas para la competencia electoral, y por la ausencia de instituciones electorales autónomas e independientes que garantizaran la no injerencia del gobierno o del partido hasta entonces dominante; y en el plano político, por la falta de enraizamiento de un verdadero pluralismo derivado de la persistente preponderancia de un partido político hegemónico. (Astudillo, 2013)

Cabe destacar que a pesar de que los antecedentes electorales en nuestro país se pueden referenciar desde diferentes fechas, para nuestro trabajo partiremos desde las elecciones de 1988, ya que las mismas dieron origen a una tendencia institucional -al menos en su aspecto normativo- en los órganos que debía garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales; dichos cambios obedecieron a diversos sucesos, entre ellos el más importante en el plano político es que había surgido una candidatura presidencial de oposición que amenazó significativamente el régimen en turno, y aunque si bien es cierto los resultados de dichas elecciones favorecieron nuevamente al candidato del partido hegemónico, el surgimiento de factores de diversa naturaleza como el descontento social, que hasta la fecha no había sido un problema de este partido, era ahora un fenómeno considerable, que ponía en desconcierto el camino por el que hasta entonces se había sin problema transitado en el ámbito político, al grado de que hubo intensas movilizaciones en casi todo el país, denunciando acciones fraudulentas, omisiones dolosas por parte de los órganos encargados de vigilar las elecciones, entre muchos aspectos similares. Es por lo que entonces el régimen se vio forzando a emprender importantes reformas para dar una salida institucional a la crisis política, social y económica (Astudillo, 2013) que ello había ocasionado, surgiendo así ciertas bases considerables del sistema político existente, siendo este antecedente la pauta para la negociación de reformas constitucionales dirigidas a la creación de un nuevo modelo de organización electoral.

En otras palabras, durante gran parte del siglo XX, debido a la centralización de poder al mando del titular del Ejecutivo federal, como consecuencia de la hegemonía de un partido

único, la organización de los procesos electorales era una tarea que estaba subordinada a ese Poder, lo que afectaba la certeza en los mismos y la equidad de la contienda política. Por ello, la creación de instituciones capaces de garantizar la autenticidad de los comicios ha tenido que ser el eje central de pretensión de lograr cambios democráticos (TEPJF, 2016). Es así que a partir de las elecciones presidenciales de 1988, como consecuencia de una economía abierta, una deslegitimación hacia el poder que existía, un poder que comenzaba a dividirse, el Estado mexicano fue ajustando la estructura institucional de los órganos electorales para que respondieran de manera eficaz a las necesidades y retos que surgían con la apertura del régimen y el desarrollo de una ciudadanía más activa y plural (TEPJF, 2016), al menos desde esquema prometedor que como vimos se apoyaba ahora sí en reformas constitucionales y no sólo en el discurso, lo cual para el régimen que se había manejado, era ahora si un paso importante y considerable en pro de la democracia, quedando estructurada tal organización electoral, a través de diversas instituciones en cada vertiente hasta llegar en la actualidad como se advierte en el *Cuadro 4*.

Cuadro 4: División de las instituciones electorales de acuerdo a cada vertiente que comprende la organización electoral en relación con la denominación en razón de su función

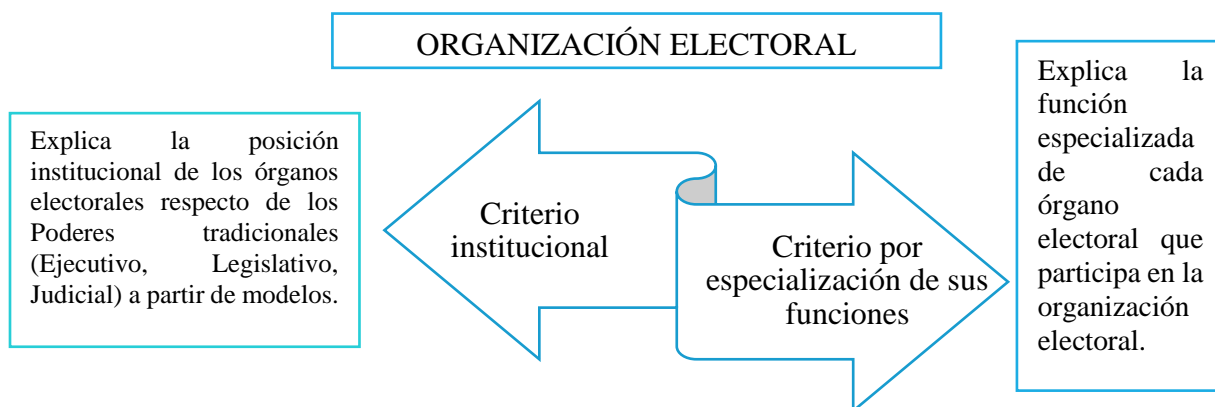
<i>Vertiente de la organización electoral</i>	<i>Denominación en razón de su función</i>	<i>Autoridades competentes</i>
<i>Actividades de organización o gestión del proceso electoral</i>	Autoridades electorales administrativas	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Nacional Electoral (INE) • Organismos públicos locales electorales (Oples)
<i>Mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos, o de justicia electoral</i>	Autoridades electorales jurisdiccionales	<ul style="list-style-type: none"> • Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) • Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación • Tribunales Electorales locales
<i>Instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio</i>	Autoridades especializadas en delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalía Especializada en la Procuración de Delitos Electoral (FEPADE) • Unidades especializadas locales

Fuente: Elaboración propia con información de Astudillo, (2013).

La pretensión de tal esquema es también a su vez diferenciar las diversas instituciones electorales que se ubican en cada vertiente, ya que nuestro objeto de trabajo forma parte de una autoridad administrativa electoral, específicamente del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH), siendo este último un Organismo público local electoral en el estado de Hidalgo, constituido como un órgano constitucional autónomo, que participa dentro de la función estatal electoral de organizar elecciones a través del ejercicio de actividades encaminadas a la organización y gestión del proceso electoral para elegir a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo en el estado de Hidalgo (CEEH, 2014), es decir, Gobernador, diputados locales y autoridades de los ayuntamientos.

A propósito, para distinguir el papel que desempeñan estas autoridades electorales, así como para ubicar su posición institucional en el plano de la organización electoral, partimos de dos criterios de explicación; el primero en torno a la posición institucional de los organismos electorales respecto al esquema tradicional de poderes, explicándolo a partir de los modelos de organización electoral, y el segundo es en razón de la especialización de funciones con el objeto de precisar la función de cada autoridad en México con competencia en materia electoral; *Cuadro 5*.

Cuadro 5: Criterio institucional y por especialización de funciones para explicar la organización electoral



Fuente: Elaboración propia.

Cada una de las vertientes de la organización electoral permite advertir analogías y diferencias que facilitan la labor de agrupación de experiencias en función de la adscripción de sus instituciones de estudio a las tipologías de clasificación creadas de conformidad con los criterios que les son comunes (Astudillo, 2013), por lo tanto, nuestra finalidad será explicar la organización electoral, es decir la participación del Estado a través de las autoridades electorales en las elecciones a partir del criterio de especialización de los órganos electorales en sus funciones, resaltando cuáles son las principales instituciones electorales en cada vertiente (administrativa, jurisdiccional, y especialización en delitos) y, como consecuencia de ello la función principal de cada autoridad, respectivamente, pero indicando antes de ello la posición institucional de las principales autoridades electorales respecto de los poderes primarios advirtiendo su dependencia o independencia.

I.2. Posición institucional de las autoridades electorales y sus funciones dentro del modelo de organización electoral mexicano vigente

Una vez que se han mencionado los criterios que se abordarán en el presente trabajo, y a qué se refiere *grosso modo* cada uno, revisaremos de manera específica cada uno de los modelos en los siguientes sub apartados, pero antes se presenta un esquema que puede servir de guía; en el *Cuadro 6* se puede apreciar los siguientes ejes: 1). la vertiente de la organización electoral; 2) el modelo de organización electoral que se ubica en dicha vertiente; 3) el carácter del modelo vigente en nuestro país (criterio institucional), ya que en cada modelo existen unas especies de sub modelos cuya denominación obedece a características específicas en un país determinado; 4) los órganos, instituciones, o autoridades electorales cuyas facultades se relacionan principalmente con ambos criterios (el institucional y el de especialización de su función); 5) el poder al que están adscritas los órganos, instituciones o autoridades electorales en esa vertiente, y; 6) el carácter de su función, el cual es prácticamente el criterio de

especialización de la función, mismo que es en atención a la naturaleza del órgano, institución o autoridad electoral que despliega el acto al que está facultado por razón de la vertiente en la que se encuentra inmerso.

Cuadro 6: Relación del modelo de organización electoral en México en base al criterio institucional, criterio de especialización, y la referencia al poder al cual están adscritos

Vertiente de la organización electoral	Modelo de organización electoral	Carácter del modelo en México (criterio institucional)	Órganos, instituciones o autoridades	Poder al que están adscritos	Carácter de su función (criterio de especialización)
1.- Actividades de organización o gestión del proceso electoral.	Modelo de administración de las elecciones	Independiente	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Nacional Electoral • Organismos públicos locales electorales 	Ninguno; están constituidos como órganos constitucionales autónomos	Administrativa
2.- Mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos, o de justicia electoral	Modelo de justicia electoral	Jurisdiccional	<ul style="list-style-type: none"> • Suprema Corte de Justicia de la Nación • Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. • Tribunales Electorales locales 	Poder judicial	Jurisdiccional
3.- Instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio	Modelo de persecución de delitos electorales	Modelo de persecución especializada	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscalía Especializada en la Procuración de Delitos Electoral • Unidades especializadas locales. 	Poder Ejecutivo	Especializada en delitos

Fuente: Elaboración propia con información de Astudillo (2013).

Se ha venido usando indistintamente el término órgano, institución o autoridad, no obstante más que con la finalidad de hacer una distinción o discriminación entre los mismos, se precisará más a fondo en torno a este último, puesto que la denominación de institución se empleará en el criterio institucional a partir de los modelos, entonces el de autoridad servirá para el de especialización de la funciones, pero en dichos casos estaremos refiriéndonos a instituciones u órganos que para poder ejercer sus facultades tienen que actuar como autoridades. Así, un acercamiento muy general para empezar a relacionarnos con la palabra autoridad, se puede encontrar en el Diccionario de la Real Academia Española, cuyos significados aluden principalmente al poder que gobierna o ejerce un tipo de mando; potestad, facultad, legitimidad; prestigio, que en el caso de una institución, se le reconoce por su legitimidad o por su calidad y competencia en alguna materia (2014).

En el entorno normativo de una institución lo referente a la noción de autoridad, presupone que existe una investidura de poder o facultad, que confiere a una persona la posibilidad de cambiar imperativamente la situación jurídica de los demás (TEPJF, 2000) mediante actos, a través de los cuales se crean, modifican, o extinguen situaciones individuales, o abstractas y generales o especiales, jurídicas o fácticas, que se otorgan dentro del Estado.

Es decir, a través de los actos de autoridad, se puede imponer la voluntad de uno a la conducta del resto, siempre y cuando estén normados previamente, aunque sólo el dominio que ejerce el Estado a través de sus órganos es por sí solo ya un dominio de autoridad (TEPJF, 2000). Este poder imperativo del Estado se puede dividir, sin que se tome como una división absoluta, sólo para nuestros efectos prácticos en esta exposición, en atribuciones y funciones; las atribuciones son los medios para alcanzar determinados fines, mientras que las

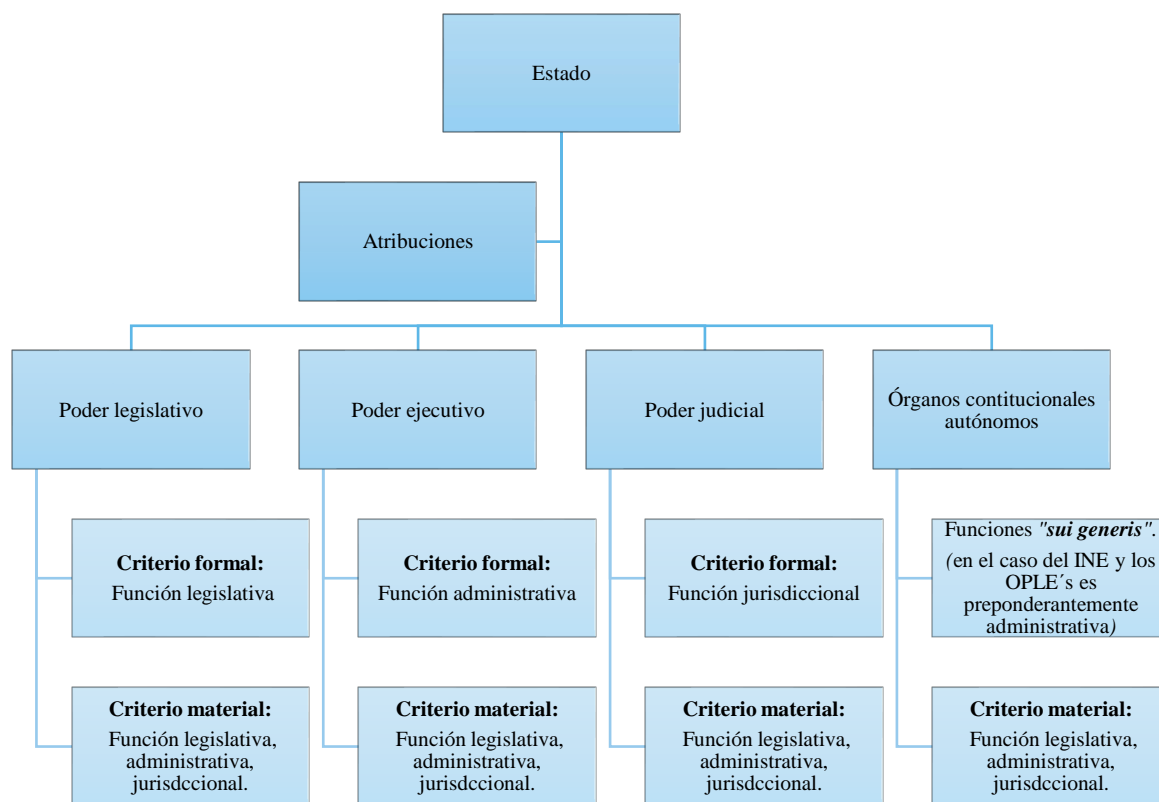
funciones son las manifestaciones jurídicas de la actuación de sus órganos (Fraga, 1993).

A propósito de esta diferenciación, el maestro Gabino Fraga lo contemplaba de la siguiente manera:

El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma del ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución. (1993)

Tras esta concepción podríamos rescatar que entonces la organización electoral es una atribución del Estado, quien a lo igual que en otras funciones las ha encomendado a diversos órganos, mismos que en el ejercicio de sus facultades tendrán como premisa alcanzar los fines del Estado; el órgano legislativo tiene la función de hacer las leyes, el administrativo de ejecutarlas y, el jurisdiccional de resolver controversias -al menos desde el punto de vista formal; en cambio desde un criterio material, cada poder ejerce funciones de características similares a los otros poderes, y lo mismo sucederá con los órganos constitucionales autónomos, que pesar de que no son un poder más, como los catalogados “primarios”, se les ha encomendado una función estatal (*Cuadro 7*), tal es el caso de la vertiente administrativa de la organización, y entonces la denominación de su función será en razón de la función especial que desempeñen.

Cuadro 7: Carácter de la función que desempeñan las autoridades en razón del órgano al que están adscritos, o en su caso, su constitución como órganos constitucionales autónomos



Fuente: Elaboración propia.

En el esquema se muestran dos criterios para caracterizar los actos de cada autoridad; el denominado formal atiende al órgano emisor y; el criterio material atiende las características específicas del acto. Más adelante analizaremos cómo está constituido nuestro modelo electoral, el cual está compuesto por instituciones que se ubican en diversos niveles de dependencia, sin embargo lo que se sería relevante tomar en cuenta es que el INE, a lo igual que los Ople, como es el caso del IEEH, están constituidos como órganos constitucionales autónomos y, en atención a las características específicas de sus actos son

considerados como autoridades administrativas electorales, ya que como observamos en el *Cuadro 3*, su función se materializa en actividades de organización o gestión del proceso electoral.

Así, esta distinción nos puede servir como guía, primero para asimilar que una autoridad es aquella que interviene por mandato legal en ejercicio de una función del Estado, y segundo porque a partir de esta apreciación, al intentar contemplarlo como una atribución del Estado, podemos ver la manera en que a la vez estas funciones están dirigidas a la conservación del orden público, el bienestar de la población, el ejercicio pacífico de las libertades fundamentales y la preservación de las instituciones democráticas (TEPJF, 2016) a través de las facultades otorgadas a los agentes públicos que actúan en su carácter de autoridades.

Cabe hacer la aclaración que si bien existe ya una amplia conceptualización por diversos tratadistas en la materia acerca de lo que podríamos entender por cada uno de los conceptos como actividad, función, atribución, facultad, competencia, poder, órgano, entre otros, sigue habiendo algunas diferencias considerables, y que al no ser precisamente lo que queremos abordar en este análisis, nos avocamos únicamente a su aceptación en forma general y no tanto en la utilización de un vocabulario estrictamente jurídico, ya que incluso en la misma legislación se utiliza en varios casos como sinónimos las palabras “atribución” y “facultad”, cuando en realidad no lo son, pero, como hemos mencionado, más que enfatizar esos detalles, se pretende ubicar al lector en un esquema en donde el marco normativo actual contempla la función que desarrolla nuestra autoridad objeto de nuestro estudio, independientemente de su acepción formal o material.

En esta sintonía, la organización electoral implica en la actualidad la intervención de poderes primarios y órganos constitucionales autónomos, actuando en el marco de sus funciones respectivas cada una, tal como se ha mostrado en el “*Cuadro 6: Relación del modelo de organización electoral en México en base al criterio institucional, criterio de especialización, y la referencia al poder al cual están adscritos*”

Cabe resaltar nuevamente que en el caso de las autoridades encargadas de organizar las elecciones, al ser órganos constitucionales autónomos, implica de inicio tener como características principales que están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, al ser creados en la propia Constitución, conllevan la realización de una función administrativa altamente técnica, gozando de autonomía orgánica y funcional (Hamdan, 2015), yendo con esto más allá de la idea literal que por ser autoridad administrativa, su titular originario sea el Ejecutivo Federal, y de ahí que se considerara función administrativa o ejecutiva.

Asimismo, en el caso de las autoridades adscritas al Poder Judicial (jurisdiccionales) tienen como objetivo resolver una controversia en la materia, tal como lo expresa Urruty:

La característica esencial que nos permite comprobar que nos encontramos en presencia del ejercicio de función jurisdiccional es, precisamente, que mediante la misma se procura dar término a una cuestión que debe ser dilucidada y que la decisión que se dicta para resolver esa contienda tiene carácter definitivo en virtud de la cosa juzgada. (2007)

Ello en atención a que el sometimiento del Estado al ordenamiento jurídico implica que el ejercicio del poder público necesariamente se realice conforme a las disposiciones legales que lo regulan, por lo que cuando los actos de autoridad se formulen en contravención al mandato legal, deben ser corregidos (Lucero, 2013), interpretándose tal concepción aterrizando a la materia electoral en nuestro objeto de estudio específico como se muestra el ejemplo en el *Cuadro 8*:

Cuadro 8: Esquema de revisión de los actos de las autoridades administrativas constituidas como órganos constitucionales autónomos ante autoridades jurisdiccionales en primera instancia.

<i>Autoridades administrativas constituidas como órganos constitucionales autónomos</i>	Autoridades jurisdiccionales que resuelven en primer instancia	Posibles sentidos de las resoluciones en términos generales
<i>Instituto Nacional Electoral (INE)</i>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)	Confirmar, modificar o, revocar el acto impugnado
<i>Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH)*</i>	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (TEEH)	Confirmar, modificar o, revocar el acto impugnado

Fuente: Elaboración propia con información del Código Electoral del Estado de Hidalgo (2014) y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME, 2018)

*Su denominación genérica es Ople.

En este cuadro se aprecia un ejemplo de lo que es la actuación del Estado, la cual no puede ser caprichosa, arbitraria o ilegal, pues sus dos fundamentos rectores de su actividad es el Estado de derecho y el principio de legalidad; el primero se caracteriza por el reconocimiento de los derechos públicos subjetivos de los particulares, y el otorgamiento de los instrumentos legales para su defensa; por su parte el principio de legalidad viene a ser la columna vertebral de las funciones estatales, significa conformidad con el derecho, que debe revestir todo acto estatal, es decir que las actividades derivadas de las funciones estatales, como la organización electoral, deben sustentarse en normas jurídicas, independientemente de la fuente que provengan: Constitución, Ley, Reglamento (Lucero, 2013).

I.2.1. Modelo de administración de las elecciones

El diseño institucional comprendido en la organización electoral, tiene como primera vertiente de acuerdo al *Cuadro 3*, a las “actividades de organización o gestión del proceso electoral”. En México dicha función según lo establecen los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, lo referente a esta vertiente se realiza a través del Instituto Nacional

Electoral y los Organismos públicos locales (CPEUM, 2017), mismos que cuentan ciertas características para su identificación en la relación con los poderes tradicionales, como lo es que: i) son organismos institucionalmente independientes y autónomos respecto al poder judicial, ejecutivo y legislativo y, por lo tanto su nivel de independencia es pleno, y; ii) cuentan con autonomía técnica, organizativa, administrativa, financiera y de decisión. La distinción de este modelo que opera en México se puede comprender aún más con la ayuda del *Cuadro 9*, como se muestra a continuación.

Cuadro 9: Características del Modelo de administración de las elecciones y la referencia de algunos países donde se encuentra vigente

<i>Modelo de administración de las elecciones</i>	Características específicas	Algunos países en los que se encuentra vigente
<i>El modelo independiente</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Las elecciones se gestionan por un organismo electoral institucionalmente independiente y autónomo de cualquier otro poder tradicional (Ejecutivo, Legislativo, Judicial). ➤ Su nivel de independencia es pleno cuando lo es respecto de todos los poderes, o, semipleno cuando lo es únicamente respecto del Ejecutivo. ➤ Tienen garantizado distintos niveles de autonomía técnica, organizativa, administrativa, administrativa, financiera y de decisión para el adecuado ejercicio de su función. ➤ En su composición participan miembros que no forman parte del gobierno y que se 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Canadá ➤ Costa Rica ➤ Sudáfrica ➤ La India ➤ México

	caracterizan por su imparcialidad y por un nivel de profesionalización variable	
<i>El modelo gubernamental</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La tarea de organizar elecciones es una función dependiente del Ejecutivo, y llevada a cabo por los ministerios o las secretarías del interior. ➤ Cuenta con cierto grado de autonomía y su composición puede ser colegiada. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dinamarca ➤ Nueva Zelanda ➤ Singapur ➤ Gran Bretaña ➤ Estados Unidos
<i>El modelo mixto</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Conjunta aspectos de los dos modelos previos. ➤ Por un lado, comprende una estructura de monitoreo o supervisión profesional e independiente de las políticas, y por el otro, una estructura de gestión e implementación que pertenecen al Ejecutivo; ➤ Las elecciones son organizadas por el componente gubernamental con distintos mecanismos de vigilancia a cargo del <u>componente independiente</u>. 	<p><u>Componente independiente</u> puede ser:</p> <p>a) Comisión electoral:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mali ➤ España ➤ Francia ➤ Japón <p>b) Consejo constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Países francófonos

Fuente: Elaboración propia con información citada de Astudillo, (2013).

Como se ha podido apreciar, dentro del modelo de administración de las elecciones convergen tres modelos (independiente, gubernamental y, mixto) de acuerdo a características orientadas a la ubicación de las autoridades encargadas de tal vertiente en el plano institucional. Por lo cual es importante no perder de vista dos aspectos: el primero es que

nuestras autoridades administrativas electorales son independientes a cualquier otro Poder tradicional y; el segundo es que en el caso de México, estos organismos encargados de la función electoral, se desenvuelven en un plano que nuestro ordenamiento ha clasificado como función estatal, constituyéndose así como órganos constitucionales autónomos. Respecto a este último punto, cabe destacar que hay otros países como Venezuela y Nicaragua (Astudillo, 2013), que a lo igual que México, su modelo de administración de elecciones es independiente, pero con la diferencia que la evolución de su sistema ha perfilado un “cuarto Poder” del Estado, con el propósito de racionalizar a los órganos electorales en un único “Poder electoral”.

1.2.1.1. Autoridades electorales administrativas

Las autoridades electorales administrativas, son el Instituto Nacional electoral y, los organismos públicos locales. El INE es una institución con un ámbito de competencia nacional en esta vertiente, mientras que en el caso de los Oplex existe uno en cada entidad federativa, con una denominación específica en la legislación local del estado de Hidalgo se denomina Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

Y como se había referido según los criterios que se tomarían en cuenta para la explicación primero de su ubicación institucional y después para explicar la función de cada autoridad que se ubicada en el modelo referido, abordaremos entonces lo relacionado a cada autoridad administrativa electoral en México, haciendo ante ello la aclaración que en la parte de los Organismos públicos locales se tomará como ejemplo al IEEH, el cual dentro su composición interna cuenta con un Consejo General (CG), mismo que es nuestro objeto de análisis.

1.2.1.1.1. Instituto Nacional Electoral

El INE es actualmente el responsable de organizar las elecciones federales de Diputados, Senadores y Presidente de la República, es decir, es la autoridad administrativa nacional en materia electoral, constituida como un órgano constitucional autónomo que atiende una función primaria u originaria del Estado, y por lo tanto su premisa es que esta función que se le ha encomendado sea atendida eficazmente en beneficio de la sociedad. Otro punto al respecto es que a pesar de que su competencia es primordialmente federal, le fueron delegadas algunas responsabilidades y facultades en el ámbito local, como se verá más adelante.

El entonces Instituto Federal Electoral (IFE) –ahora INE- fue creado a principios de la última década del siglo pasado, específicamente en 1990, estando bajo el control de la Secretaría de Gobernación, transitando desde su creación por cinco reformas electorales, que modificaron sus atribuciones y ampliaron sus tareas, con el fin de perfeccionar su funcionamiento y reforzar su autonomía e independencia (Mirón, 2011). De manera enunciativa, estos últimos cambios a partir de la creación del IFE, fueron las reformas de 1993, 1994, 1996, 2007-2008 y, 2014, en las cuales se ha pretendido hacer del organismo administrativo electoral, una institución que fomente la credibilidad bajo las premisas que se han mencionado, y principios que incluso han sido elevados a rango constitucional.

Uno de los factores interesantes como vimos en un inicio es que el origen del INE está en la desconfianza de partidos políticos de oposición y ciudadanos, que pregonaban por la limpieza y equidad de los procesos electorales mexicanos (Ortega & Somuano); los procesos electorales están también íntimamente vinculados con el sistema de partidos políticos, mismo que en las sociedades modernas configura, de acuerdo a la opinión del

maestro José Antonio Crespo, el canal más adecuado para vincular la organización política con la participación de amplios sectores de la población, de modo que ésta pueda canalizarse por vías institucionales y, en esa medida, preservar la estabilidad política y el orden social (Crespo, 2013).

La actuación de este organismo, se rige por diversas normas jurídicas, entre las que destacan:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM);
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE);
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME);
- Ley General de Partidos Políticos (LGPP)

Y demás normatividad aplicable como reglamentos, lineamientos, entre otros de carácter interno.

Tales disposiciones, como se ha mencionado, regirán la organización de las elecciones para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal. Dicha función es propia del Estado, como lo establece nuestra Carta Magna, según lo apegado en los artículos 41, segundo párrafo, base III; 116, norma IV, incisos b) y c); y 122, base primera, fracción I, que precisa que esta función se realiza a través del INE, organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos (CPEUM, 2017).

La misión del Instituto Nacional está impulsada para que por medio del fortalecimiento institucional, pueda contribuir al desarrollo de la vida democrática garantizando el ejercicio de los derechos político-electorales de la sociedad a través de la promoción de la cultura democrática y la organización de comicios, tanto federales como locales, en un marco de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad (INE, 2017), principios que como veremos, son parte de un nuevo enfoque institucional para pretender su eficiencia en el cumplimiento de los objetivos trazados, como por ejemplo incrementar la confianza de la sociedad, contribuyendo así como finalidad de tal actuar, al fortalecimiento y desarrollo de la vida democrática en el país. Y a propósito de sus fines, citamos los siguientes:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- Integrar el Registro Federal de Electores.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.
- Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a los objetivos propios del Instituto y a otras autoridades electorales, además de garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia. (INE, 2017).

Dichos fines, que incluso se encuentran clasificados en su portal institucional, resultan interesantes tomarlos en cuenta, ya que es una forma clara de mostrar a través unos breves enunciados la función específica de la autoridad electoral administrativa, y que como veremos en el siguiente punto, la principal diferencia entre la nacional y una local, es prácticamente su radio de acción, pero en esencia ambas están en la misma línea y tras los mismos objetivos.

Asimismo, dentro de las actividades de organización y gestión del proceso electoral que lleva a cabo el INE, está la coordinación con los organismos públicos locales, donde realiza ciertas actividades relacionadas con la organización de las elecciones locales (2017), tal como se menciona de manera general en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 119.

1. La coordinación de actividades entre el Instituto y los Organismos Públicos Locales estará a cargo de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales y del Consejero presidente de cada Organismo Público Local, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, en los términos previstos en esta Ley.
2. Para la realización de las funciones electorales que directamente le corresponde ejercer al Instituto en los procesos electorales locales, de conformidad con las disposiciones establecidas en la Constitución y en esta Ley, y en concordancia con los criterios, lineamientos, acuerdos y normas que emita el Consejo General del Instituto, la Secretaría Ejecutiva del Instituto presentará a consideración del Consejo General, el proyecto de Plan Integral que contenga los mecanismos de coordinación para cada proceso electoral local.
3. A solicitud expresa de un Organismo Público Local, el Instituto asumirá la organización integral del proceso electoral correspondiente, con base en el convenio que celebren, en el que se establecerá de manera fehaciente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que justifique la solicitud. (2017)

En el punto 1 se menciona quiénes serán los encargados directos de llevar de manera formal esta coordinación entre ambos organismos de manera general, en cambio en el punto 2 hace referencia ya más a una responsabilidad del propio INE para ejercer determinadas facultades mandatadas incluso desde la misma Constitución Federal, para que a través de sus funcionarios internos, emitan un Plan Integral, en el que se establezcan los mecanismos de coordinación para el proceso electoral local de la entidad federativa que corresponda. Finalmente, en el punto 3 se contempla la facultad condicionada a una solicitud expresa por parte del organismo local, para que el INE asuma la organización integral del proceso electoral que corresponda, previos requisitos que la misma Ley estipula.

Sin embargo esta función administrativa en el ámbito local, que se puede llevar a cabo de forma coordinada entre el Órgano público local electoral y el Instituto Nacional Electoral,

no sólo es la única forma de que este último puede intervenir en un proceso local, sino que también la Ley general que regula estos procedimientos contempla en su Título Quinto, las denominadas “Atribuciones especiales del INE”, que a decir son dos; la primera es la de atracción y asunción, explicándose de mejor forma como la contempla su propio capítulo:

Artículo 120.

1. La asunción y la atracción se resolverán en términos del presente Capítulo.
2. Se entiende por asunción la atribución del Instituto de asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos Locales, en términos del inciso a) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución.
3. Se entiende por atracción la atribución del Instituto de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo determine o para sentar un criterio de interpretación, en términos del inciso c) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución.
4. En el caso en que el Consejo General del Instituto ejerza de forma directa las facultades a que se refiere el Artículo 41, Base V, inciso a) del Apartado B de la Constitución, éstas se ejercerán y desarrollarán conforme a las normas, procedimientos y órganos previstos en esta Ley para el Instituto. (LGIPE, 2017)

Un ejemplo claro de la implementación de este tipo de facultades fue la “asunción” total de la elección extraordinaria de gobernador de Colima en 2015¹, resultado de una instrucción del TEPJF al anular la elección ordinaria organizada por el Ople de esa entidad federativa (CCJE, 2017), celebrándose la respectiva elección extraordinaria el domingo 17 de enero de 2016.

Otro ejemplo, pero ahora del ejercicio de su facultad de “atracción” lo tenemos en 2016, cuando el Consejo General de este órgano administrativo nacional, acordó el ejercicio de esta facultad para analizar los criterios de designación y el desempeño de los consejeros del Ople de Durango, en el marco del proceso electoral local 2015-2016², determinando apoyar las actividades del Ople relacionadas con la realización de simulacros, la impresión

¹ La información respectiva se puede consultar también en los expedientes SUP-JRC-678/2015 y SUP-JDC-1272/2015, acumulados, a través del portal del TEPJF, de consulta abierta en línea.

² Expediente de consulta: INE/CG365/2016.

de la documentación electoral, el adecuado monitoreo de medios impresos para la regulación de encuestas y la sustanciación de procedimientos especiales sancionadores en tiempo y forma, entre otras (CCJE, 2017).

Asimismo, la otra facultad de las llamadas especiales del Instituto Nacional, es la “facultad de delegación”, la cual se desarrolla de la siguiente manera en el Capítulo II:

Artículo 125. 1. La delegación de funciones del Instituto en los Organismos Públicos Locales que señala el inciso b) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución, tendrá carácter excepcional. La Secretaría Ejecutiva someterá al Consejo General los Acuerdos de resolución en los que se deberá fundar y motivar el uso de esta facultad.

2. Para el ejercicio de esta facultad, el acuerdo del Consejo General deberá valorar la evaluación positiva de las capacidades profesionales, técnicas, humanas y materiales del Organismo Público Local electoral, para cumplir con eficiencia la función.

3. La delegación se realizará antes del inicio del proceso electoral local correspondiente y requerirá del voto de al menos ocho Consejeros Electorales. Finalizado el proceso electoral de que se trate, cesarán los efectos de la delegación. El Instituto podrá reasumir la función que haya sido delegada antes de que finalice el proceso electoral respectivo, siempre y cuando se apruebe por la misma mayoría de ocho votos.

4. La delegación de facultades se realizará de forma específica en cada caso para un Organismo Público Local determinado. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades delegadas sujetándose a lo previsto por esta Ley, la Ley General de Partidos Políticos, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General. (LGIPE, 2017)

Por lo tanto, podemos comparar ambas facultades especiales del INE, y la principal diferencia, o la manera en que podemos identificar una de la otra, es que en la primera – atracción y asunción-, por circunstancias específicas, el Instituto Nacional asume facultades que debería haber ejercido el Órgano local, mientras que en el segundo caso -facultad de delegación-, el INE puede delegar en determinado momento algunas facultades al Ople de que se trate el proceso electoral, como lo son, según la misma Constitución Federal:

1. La capacitación electoral;
2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
3. El padrón y la lista de electores;
4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
7. Las demás que determine la ley. (CPEUM, 2014)

Dichas puntuaciones que hemos referido, ha sido importante mencionarlas, ya que son parte clave de la última reforma en materia político electoral, aprobada por el H. Congreso de la Unión, así como por la mayoría de las legislaturas de los estados, publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, y que rediseña sustancialmente nuestro régimen electoral (INE, 2017), con el objetivo de homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales, y pretendiendo con ello la eficacia en la función que desempeña dentro del esquema de la organización electoral.

A manera de recapitulación, el INE es un organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones en México, el cual tiene diversas facultades en la materia, tanto para los procesos electorales federales como para los locales, y además, tiene competencias extraordinarias: la asunción (parcial o total) de los procesos electorales locales, la delegación de actividades a los Ople y la atracción de asuntos de los Ople por su trascendencia (CCJE, 2017).

1.2.1.1.2. Órganos Públicos Locales Electorales. Caso IEEH

Una perspectiva de ver la diferencia entre una autoridad administrativa nacional y un local es que en la organización de las elecciones locales los Ople son responsables de realizar todas las actividades no reservadas al INE (CCJE, 2017). Y al respecto se resalta que en un Estado federal como es el caso de México, las entidades federativas que lo conforman, tienen la libertad constitucional de poder gobernarse según lo establecido en sus propias leyes, e incluso contar con una Constitución propia, teniendo como principal requisito o limitante el no contravenir alguna disposición de la Constitución Federal y, al mismo tiempo, su legislación local debe ser acorde a las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión. Tal es el caso de que si en la Carta Magna se ha previsto que en los estados haya Organismos

públicos locales encargados de la función electoral, cada entidad federativa debe acatar tal mandato, primero a través de su Constitución local, y posteriormente a través de una norma de carácter local como lo es el Código Electoral del Estado de Hidalgo (CEEH), de aplicación en esta entidad federativa, en el cual se desarrollan los principales aspectos relativos al proceso electoral local, así como las autoridades que participan en el mismo.

Así, dado que nuestro análisis está enfocado en la materia electoral, lo que para efectos de nuestro objeto de estudio podemos rescatar en esta relación federal-local, situándonos en la última reforma en materia político electoral ya precisada anteriormente, son algunos puntos que entre diversas transformaciones, ha tenido como objetivo necesario para una mayor eficacia en el planteamiento de la organización de los procesos electorales, específicamente en las actividades de organización o gestión del proceso electoral, la homogeneización en la estructura de las autoridades electorales locales-nacionales, al introducir reglas sobre los Oples y su relación y coordinación con el INE.

Ahora bien, a manera de aclaración antes de continuar sobre el papel de los Organismos públicos locales electorales, los llamados Oples, denominación que se dio en la última reforma político-electoral a todos los organismos u órganos encargados de la vertiente administrativa electoral local, tienen una designación diferente en cada estado; es decir, Ople es el nombre genérico, y ya en cada entidad federativa es diferente, por ejemplo, en el estado de Hidalgo este Organismo público local electoral está constituido como “Instituto Estatal Electoral de Hidalgo”, pero ambas denominaciones se refieren a la misma institución si de una sola entidad federativa se trata.

Entonces, para reafirmar, los Oples son los encargados de realizar las actividades de organización y gestión del proceso electoral en su estado que corresponda, y respecto de sus

facultades, además de su ordenamiento jurídico local, como es el Código Electoral del Estado de Hidalgo (en el caso de Hidalgo), esta autoridad se regirá por lo ordenado en la CPEUM, así como por disposiciones generales como lo son la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, la Ley General de Partidos Políticos, además de diversos instrumentos normativos de carácter interno como ya se ha mencionado en el caso del INE, teniendo entre sus actividades: la preparación de la elección, la impresión de documentos y el cómputo de los votos, entre otras.

Por lo tanto, el IEEH, como encargado de organizar las elecciones de gobernador, Diputados locales, presidentes municipales, integrantes de ayuntamientos (IEEH, 2017), funge en nuestra entidad como aquel organismo público, de carácter permanente e independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento, profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan los partidos políticos con registro nacional o estatal y los ciudadanos en términos del CEEH, apreciando incluso en el *Cuadro 10* su visión y misión:

Cuadro 10: Visión y misión del IEEH

Misión	Visión
<ul style="list-style-type: none">•Garantizar la transición democrática, a través del ejercicio profesional de sus miembros en la organización y desarrollo de los procesos electorales.	<ul style="list-style-type: none">•Que partidos políticos, instituciones y ciudadanos en México y el Mundo, le reconozcan por su confiabilidad y validez en los aportes que haga a la vida democrática del Estado de Hidalgo, actuando siempre en el marco sus principios rectores; es decir fortalecer la Institución administrativa electoral manteniendo ese equilibrio entre Estado y sociedad.

Fuente: Elaboración propia con información del IEEH (2017).

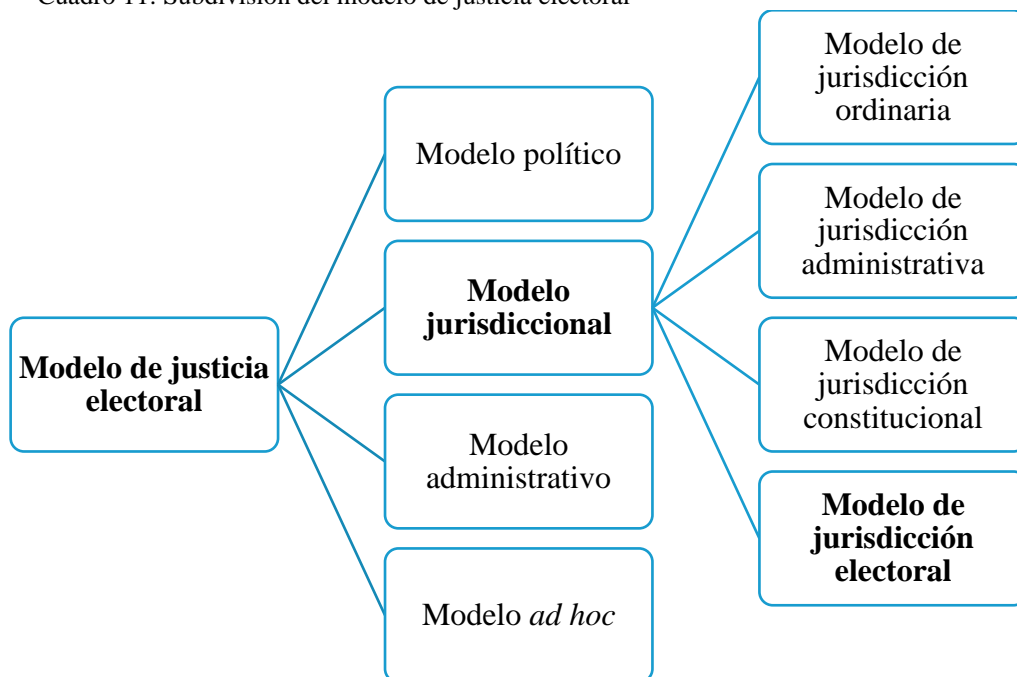
Por último, como indicamos desde un principio, será precisamente el órgano máximo de dirección del IEEH, que es su Consejo General, a quien analizaremos su desempeño durante el proceso electoral local ordinario 2015-2016, resultando dicho proceso un periodo que por coincidir la mayoría de las elecciones posibles –Gobernador, Diputados, ayuntamientos- resulta más que interesante, prometedor de arrojar evidencia en diversos campos y a partir de diferentes unidades de análisis, como es el caso de los Medios de Impugnación (MI) que se interpusieron –dentro de los supuestos y con los requisitos que el CEEH establece- en contra de los actos de tal autoridad administrativa, recalcando nuevamente que fue precisamente la autoridad jurisdiccional quien en su mayoría resolvió los mismos, como se muestra en el *Cuadro 8: Esquema de revisión de los actos de las autoridades administrativas constituidas como órganos constitucionales autónomos ante autoridades jurisdiccionales en* , resultando de ello características que iremos desarrollando de acuerdo a los posteriores temas planteados en el contenido del presente.

I.2.2. Modelo de justicia electoral

La vertiente de la organización electoral relacionada a mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos, o de justicia electoral, se encuentra dentro del modelo de justicia electoral. A su vez este modelo contempla en una especie de sub modelos los siguientes: i) modelo político; ii) modelo jurisdiccional; iii) modelo administrativo, y; iv) modelo *ad hoc*. Cada uno de estos modelos juegan en la misma vertiente pero debido a ciertas características reciben una denominación diferente, y de hecho, aún dentro de esta clasificación algunos autores como Astudillo (2013) referencian en el modelo jurisdiccional otra sub división como es el caso del ii.i) modelo de jurisdicción ordinaria; ii.ii) modelo de jurisdicción administrativa; ii.iii) modelo de jurisdicción constitucional, y; ii.iv) modelo de

jurisdicción electoral. Tal división y subdivisiones se pueden contemplar en el *Cuadro 11*:

Cuadro 11: Subdivisión del modelo de justicia electoral



Fuente: Elaboración propia con información de (Astudillo, 2013)
Las negritas son para remarcar el modelo que aplica en México

En el caso de México, de acuerdo a las características que expone el autor, el modelo que aplica dentro del modelo de justicia electoral es el modelo jurisdiccional, y de este, el modelo de jurisdicción electoral, tal como se marcó en el cuadro anterior con negritas, el cual se asienta en la convicción de que la resolución del contencioso electoral y la tutela de los derechos democráticos, representan una labor técnica, jurídica, especializada y profesional, que encuentra en instancias jurisdiccionales a su garantía más idónea y eficaz, dejando en manos de tribunales especializados en materia electoral la resolución de los conflictos electorales (Astudillo, 2013). Sin embargo para identificarlo o encontrar sus diferencias con los otros modelos, en el *Cuadro 12*, se presenta un esquema con las características específicas de cada modelo y los países en los que aplica atendiendo a su diseño institucional, apoyado desde luego por su sistema normativo.

Cuadro 12: Características del Modelo de justicia electoral y la referencia de algunos países donde se encuentra vigente

Modelo de justicia electoral	Características específicas	Algunos países en los que se encuentra vigente
El modelo político	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Confiere a los órganos legislativos la verificación de la regularidad de las elecciones, de los poderes, del título de admisión, o de la composición regular de las cámaras, para calificar su validez o invalidez. ➤ El control se realiza bajo procedimientos jurídicos, pero dada la naturaleza de quien lo lleva a cabo, sus resoluciones no dejan de estar altamente influidas por criterios de naturaleza política. 	<p>Nota: Entre los países pioneros de este sistema, el más antiguo de todos, se encuentra:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Estados Unidos ➤ Inglaterra ➤ Francia <p>Pero en la actualidad ya no se haya en su configuración inicial por haber mudado a modelos mixtos o híbridos de carácter político-jurisdiccional o político-administrativos.</p>
El modelo jurisdiccional	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se asienta en la convicción de que la resolución del contencioso electoral y la tutela de los derechos democráticos, representan una labor técnica, jurídica, especializada y profesional, que encuentra en instancias jurisdiccionales a su garantía más idónea y eficaz. ➤ El modelo se 	

		clasifica en cuatro vertientes;	
Modelo de jurisdicción ordinaria	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Es el más genérico y el más difundido de todos. ➤ Deja en manos de un tribunal ordinario, generalmente la Corte Suprema, la resolución de los conflictos electorales. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Australia ➤ Brasil ➤ Canadá ➤ India ➤ Japón 	
Modelo de jurisdicción administrativa	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Es un poco más especializado, pero menos extendido. ➤ Confiere a tribunales administrativos autónomos o adscritos al Poder Judicial, la resolución de disputas electorales que, en su mayoría, consisten en la revisión de los actos de las autoridades que organizan las elecciones. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Colombia ➤ Finlandia ➤ República Checa 	
Modelo de jurisdicción constitucional	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se incluye dentro de los dos modelos con mayor grado de especialización. ➤ Hace intervenir en la definición de los medios de impugnación al máximo órgano garante de la Constitución. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Alemania ➤ Francia ➤ España ➤ Bulgaria ➤ Croacia 	<p>Nota: no en todos los casos se trata de sistemas puros, ya que es frecuente que</p>

		<p>existan facetas desarrolladas ante órganos políticos, y facetas jurisdiccionales, o bien facetas de carácter administrativo combinadas con un control jurisdiccional posterior.</p>
Modelo de jurisdicción electoral	<p>➤ Deja en manos de tribunales especializados en materia electoral la resolución de los conflictos electorales.</p>	<p>Países en que estos tribunales están dotados de plena independencia respecto de los demás poderes del Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Chile ➤ Perú ➤ Sudáfrica <p>Países en que estos tribunales forman parte del Poder Judicial:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Grecia ➤ México ➤ Venezuela
El modelo administrativo	<p>➤ Encomienda a instituciones de naturaleza administrativa, independientes o vinculadas orgánicamente a algún poder, la resolución de los medios de impugnación en materia electoral.</p> <p>➤ Son instancias que por lo general tienen una competencia indivisa, y por un lado administran los comicios, y por el otro se pronuncian de manera exclusiva y excluyente sobre la validez de las elecciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Nicaragua ➤ Costa Rica ➤ Uruguay
El modelo <i>ad hoc</i>	<p>➤ Se presenta en experiencias excepcionales en donde se requiere</p>	<p>➤ Camboya, en 1993.</p>

	<p>solucionar un determinado conflicto electoral o contribuir a la pacificación de un determinado país mediante la celebración de elecciones libres;</p> <p>➤ Son soluciones de carácter transitorio en donde se puede optar por la constitución de un órgano nacional ad hoc que tenga como función resolver determinados conflictos electorales, o por un ordenamiento <i>ad hoc</i> auspiciado por la comunidad internacional, encargado de la organización de los comicios y la resolución de las disputas electorales.</p>	<p>➤ Bosnia, en 1996.</p> <p>➤ Herzegovina, en 1996.</p> <p>➤ Nepal, en 2008.</p>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia con información citada de Astudillo (2013).

Finalmente, de las autoridades que se mencionaron en el *Cuadro 4: División de las instituciones electorales de acuerdo a cada vertiente que comprende la organización electoral en relación con la denominación en razón de su función*, catalogadas como jurisdiccionales, el principal referente dentro de la organización electoral, en la vertiente de mecanismos de control de la regularidad jurídica de sus actos o de justicia electoral, es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien a lo igual que el INE, ha dejado de operar en el ámbito federal para erigirse en el nacional, sólo que el TEPJF, por el contrario, como afirma Astudillo (2013), dejó de formar parte del círculo de los órganos constitucionales autónomos para incorporarse al Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y al respecto menciona:

Con ello perdió autonomía, pero fortaleció su vinculación judicial y, por ende, sus cualidades de independencia e imparcialidad. Ganó también en su consideración de tribunal constitucional, en virtud de que la reforma –reforma de 1996- lo elevó a la categoría de “máxima autoridad jurisdiccional” en materia electoral, con atribuciones para proceder al control “concreto” de la constitucionalidad de las normas electorales. (Astudillo, 2013)

El principal punto a rescatar acorde al contexto actual planteado, es que las autoridades electorales administrativas están constituidos como órganos constitucionales autónomos -con la serie de implicaciones que ello conlleva-, mientras que las autoridades

jurisdiccionales están adscritas a un Poder primario, que es el Judicial, sin embargo dentro de la función electoral de organización de las elecciones, el TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional electoral, reservando sólo algunas facultades de “control constitucional” al máximo tribunal del Poder Judicial que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como lo veremos en la explicación a partir del criterio de especialización de la función de las distintas autoridades electorales jurisdiccionales.

1.2.2.1. Autoridades electorales jurisdiccionales

Una vez que se ha abordado de manera muy general lo que respecta a las autoridades jurisdiccionales en el plano institucional, y de qué forma se relacionan con la materia electoral, tenemos entonces de manera más específica que las autoridades electorales jurisdiccionales son las encargadas de resolver los conflictos derivados de la aplicación de las normas electorales; la jurisdicción implica el ejercicio o facultad de decisión jurídica en la controversia objeto de un determinado proceso, que se entiende como la facultad que tiene el juzgador de aplicar las normas al caso concreto que se somete a su resolución (TEPJF, 2016). Será por tanto, un órgano especializado para resolver las controversias que se susciten en dicha materia, y que deberá tener como una de las premisas fundamentales proteger los derechos político-electorales, a través de la impartición de justicia (TEPJF, 2016).

Así, tal y como se define en el Manual de Autoridades Electorales, en el diseño institucional del Estado mexicano, la posibilidad de controlar o revisar los actos de las autoridades electorales administrativas está concentrada en los tribunales electorales federales o estatales; el control de la actuación administrativa permite comprobar el cumplimiento de las normas jurídicas y, en su caso, revertir la conducta arbitraria (TEPJF, 2016).

Finalmente, en nuestro país hay autoridades electorales jurisdiccionales, tanto en el orden nacional como local, con facultades específicas, e instancias diferentes, de tal forma que son las responsables de asegurar que cada acción, procedimiento y decisión relacionados con el proceso electoral, respeten las normas vigentes y, que el goce de los derechos políticos-electorales esté protegido; proporcionando a quien considere que sus derechos afectados, la posibilidad de presentar una queja, obtener una audiencia y recibir adjudicación (Orozco, 2013). Asimismo, diversos sujetos con cierto interés, como los partidos políticos, pueden demandar la impugnación de un acto en materia electoral, cuando consideren que este es ilegal o atenta contra nuestro orden normativo, ya que también ellos, de acuerdo al diseño institucional actual, a pesar de que son entes públicos, pueden ser titulares de derechos, y por ende cuentan con mecanismos para defenderse cuando el acreedor, que en este supuesto es la autoridad administrativa electoral ha incumplido con una obligación, sea positiva (dar, hacer) o negativa (no hacer).

1.2.2.1.1. Suprema Corte de Justicia de la Nación

Para dar paso a una breve descripción de las facultades relevantes, así como los asuntos de competencia de cada autoridad electoral jurisdiccional dentro del sistema jurídico mexicano, comenzamos con la SCJN, quien cabe mencionar, es la máxima autoridad jurisdiccional del Poder Judicial, empero su labor dentro de la función electoral únicamente se acota a la defensa y control constitucional –control concentrado- a través de sus criterios de interpretación, así como en las resoluciones de diversos asuntos que llegan a sus manos, y entre los cuales destaca para los efectos del tema que nos ocupa, la acción de inconstitucionalidad, a través de la cual se demanda ante esta Corte para que:

Resuelva la posible contradicción entre una norma general –con el carácter de ley o decreto-o un tratado internacional y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, se declare la invalidez total o parcial de aquellos, a fin de garantizar la regularidad constitucional y la certeza del orden jurídico. Su trámite se basa en el Título III de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en lo no previsto en él, por las diversas del Título II de la misma ley. Supletoriamente se aplica el Código Federal de Procedimientos Civiles. (SCJN, 2016)

Resulta interesante mencionar que en sí, el denominado “control concentrado constitucional” que ejerce la SCJN abarca además de las acciones de inconstitucionalidad, al juicio de amparo y las controversias constitucionales, sin embargo, estos dos últimos mecanismos no pueden tratar asuntos relacionados con la materia electoral.

Bajo esta línea tenemos que dichas acciones de inconstitucionalidad pueden iniciarse respecto a leyes o normas generales electorales que se consideren incompatibles con las determinaciones constitucionales (TEPJF, 2016), y por ende los efectos en caso de resultar procedente la misma, cuando se emite una sentencia de inconstitucionalidad, la disposición legal o ley correspondiente dejará de formar parte del sistema jurídico y no podrá aplicarse por ningún motivo.

Al respecto de este tipo de mecanismo de control constitucional, que es la acción de inconstitucionalidad, es oportuno mencionar que no es abierto a cualquier persona o grupo, sino que, por características propias y objeto de la misma, sólo puede iniciarse por el 33% de los integrantes de las cámaras legislativas federales y locales, así como los partidos políticos y el Fiscal General de la República. En el caso de los partidos políticos, únicamente puede ser promovida si:

Cuentan con registro ante el Instituto Federal Electoral por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales, federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, pero sólo contra leyes electorales expedidas por el órgano legislativo de la entidad federativa que les otorgó el registro. (SCJN, 2016)

Observando con ello que los requisitos para que esta autoridad jurisdiccional dé trámite a una acción de inconstitucionalidad en materia electoral son dos principalmente; que las normas generales con el carácter de leyes generales sean contrarios a nuestra Carta Magna y; que sea promovida por un partido político como se ha hecho referencia anteriormente.

Por último, lo importante de contemplar en este apartado de autoridades jurisdiccionales electorales, a la SCJN, es para dejar claro que si bien es la máxima autoridad jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, en la materia electoral su labor únicamente es de “control constitucional”, ya que tratándose de emitir fallos por cuestiones meramente electorales sin que ello implique un asunto de suma relevancia por la trasgresión a la Carta Federal en los supuestos de la acción de inconstitucionalidad, el máximo tribunal especializado será el TEPJF.

1.2.2.1.2. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Como ya se ha precisado anteriormente, la justicia electoral no siempre ha estado inmersa dentro del Poder Judicial, pues la misma fue responsabilidad del Poder Legislativo hasta 1987, cuando se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) como un órgano autónomo electoral, encargado de resolver los recursos de apelación y queja contra los actos de la autoridad electoral (CCJE, 2017), sin embargo en 1990 se sustituyó por el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, pero no adscrito al Poder Judicial y, sus resoluciones podían ser modificadas por el Congreso de la Unión, hasta la enmienda constitucional de 1993 (Santiago, 2011). Finalmente, como refiere el mismo maestro Javier Santiago, fue hasta 1996 que se creó el TEPJF y se facultó a la SCJN como única autoridad para ejercer la acción de inconstitucionalidad (Santiago, 2011), tal como lo acabamos de precisar en el apartado anterior.

Así, de acuerdo a nuestra Constitución Federal en el artículo 99 de nuestra Carta Magna se establece que el TEPJF será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución -acciones de inconstitucionalidad-, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación (2017); se trata de un órgano permanente, colegiado, dotado de plena jurisdicción, que encabeza la impartición de justicia electoral en México y cuyas resoluciones son definitivas e inatacables (TEPJF, 2016), y a correspondencia se agrega dicho artículo 99 de la CPEUM, que señala que corresponde resolver en forma definitiva e inatacable al TEPJF:

- I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;
- II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes. La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.
- III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;
- V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;
- VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;
- VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;
- IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan. (CPEUM, 2017)

Ante esta descripción de los asuntos competencia del TEPJF, podemos percatarnos que sus facultades o atribuciones serán primordialmente en el ámbito federal, y como última instancia en el orden local tras agotar los diversos mecanismos que cada entidad federativa tiene contemplados.

En relación a sus facultades en forma general se destaca que deberá resolver las impugnaciones que surjan con referencia a las elecciones de: Presidente de la República, Gobernadores, Jefe de Gobierno del Distrito Federal –ahora Ciudad de México-, Diputados federales y Senadores electos por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, así como:

También conoce, y en su caso recibe, las controversias a los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral. Su labor es diferente a la que realiza dicho Instituto, el cual planea y desarrolla las elecciones, tanto federales como locales, y cumple una función administrativa. Por ejemplo, si se niega el registro a un aspirante a candidato, éste puede acudir al Tribunal para solicitar su intervención, con la finalidad de conseguir dicho registro. De igual manera, si se demuestran causales de nulidad de votación en una o varias casillas electorales, se solicita al Tribunal que proceda a ordenar su anulación. (TEPJF, 2017)

Con ello observamos que, el TEPJF es la máxima autoridad electoral en la función jurisdiccional -a excepción del caso que mencionamos es competencia de la SCJN-, mientras que la función administrativa será atendida por la el INE en coordinación con los ahora denominados genéricamente Oples.

Sin embargo, a pesar de que la vertiente electoral jurisdiccional no es propiamente la que desarrolla la autoridad que es nuestro objeto de estudio, si es necesario mencionar, aunque de manera muy general los asuntos ante estos tribunales, ya que como hemos visto, el TEPJF, será última instancia para conocer de actos cuyo origen sea en el orden local.

1.2.2.1.3. Tribunales Electorales Locales. Caso TEEH

La LEGIPE establece que las autoridades electorales jurisdiccionales locales son los órganos

jurisdiccionales especializados en materia electoral de cada entidad federativa, que gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones (2017), y los cuales a su vez no podrán pertenecer a los poderes judiciales de estas entidades federativas, por lo que tal concepción se toma de la ordenanza que se establece en el artículo 116 de la Constitución Federal, al determinar que en cada entidad federativa deben existir autoridades jurisdiccionales especializadas en materia electoral.

En esta tesitura, en Hidalgo, al ser una entidad federativa que conforma los Estados Unidos Mexicanos, existe un Tribunal Electoral, denominado precisamente Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (TEEH), y que además del Código Electoral del Estado de Hidalgo, y otras normas locales que rijan su actuación, tendrá sus bases tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Si hemos comparado al INE como autoridad administrativa en el ámbito nacional con el TEPJF como la autoridad jurisdiccional en un ámbito similar, el caso de los OPLES viene entonces a ser lo mismo con los tribunales electorales locales. Así, el TEEH será competente para conocer y resolver los MI previstos en el artículo 346 del CEEH, específicamente sobre el Recurso de Apelación (RAP), Juicio de Inconformidad (JIN) y Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC).

Los asuntos de competencia de este tribunal, son parte esencial para el análisis que se pretende realizar, por lo tanto, su papel como autoridad jurisdiccional dentro de la organización electoral tiene estrecha relación con la vertiente administrativa de nuestro objeto de estudio que es el CG del IEEH –ambos en un ámbito local. Es decir, a pesar de que nuestro estudio va enfocado al papel que desempeñó el mayor órgano de dirección de la

autoridad administrativa local durante un proceso electoral ordinario como lo fue el 2015-2016, éste se analiza a partir de las resoluciones que dictó principalmente el Tribunal electoral local respecto a los dos primeros recursos que mencionamos eran de su competencia -recurso de apelación y juicio de inconformidad; una autoridad -administrativa- organiza y vigila las elecciones, mientras que la otra –jurisdiccional- se encarga de que la primera lo haga bien, o en su caso corregir, ya que la ley prevé que ciudadanos, candidatos independientes y partidos políticos, como titulares de derechos subjetivos, pueden exigir través de un MI, la acción u omisión concreta de la autoridad administrativa electoral, y entonces será este tribunal en primer instancia, quien tendrá la facultad de determinar a través de una resolución confirmar, modificar o, revocar el acto impugnado.

I.2.3. Modelo de persecución de delitos electorales

En el caso de los instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio se encuentran dentro del modelo de persecución de delitos electorales, que en el caso de México se ubica a la Fiscalía encargada de esta vertiente, en un sub modelo denominado modelo de persecución de delitos electorales especializado y dependiente. Ello en atención a las características que se muestran en el *Cuadro 13*.

Cuadro 13: Características del Modelo de delitos electorales y la referencia de algunos países donde se encuentra vigente

<i>Modelo de persecución de delitos electorales</i>	Características específicas	Algunos países en los que se encuentra vigente
<i>El modelo de persecución ordinaria</i>	➤ La investigación de los delitos electorales queda a cargo del mismo ministerio público responsable de hacerlo respecto del común de los	Modelo de persecución de delitos electorales <i>ordinario</i> y <i>dependiente*</i> ;

<i>El modelo de persecución especializada</i>	delitos.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El dato diferencial que permite advertir el nivel de injerencia política o de independencia con el cual se lleva a cabo la investigación, y como consecuencia, la eficacia de la persecución delictiva, deriva de la naturaleza del órgano de procuración de justicia. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ República Dominicana ➤ Uruguay ➤ Costa Rica ➤ Panamá ➤ Paraguay
			<p>Modelo de persecución de delitos electorales ordinario y autónomo**:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Argentina ➤ Brasil
		<ul style="list-style-type: none"> ➤ Se distingue por la existencia de órganos establecidos directamente para tener competencia exclusiva en materia de delitos electorales. 	
	Modelo de persecución de delitos electorales especializado y dependiente	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La instancia tiene un vínculo orgánico con la correspondiente procuraduría o Fiscalía y ésta, a su vez, es dependiente de alguno de los poderes del Estado. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ México
	Modelo de persecución de delitos especializado y autónomo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ El organismo goza de plena autonomía constitucional. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ México ➤ Panamá

Fuente: Elaboración propia con información citada de Astudillo, (2013).

*Cuando la procuraduría o Fiscalía es dependiente del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial.

**La instancia goza de autonomía semiplena o plena.

Anteriormente se consideraba que era especializado y dependiente, toda vez que en la FEPADE formaba parte orgánicamente de la Procuraduría General de la República (PGR), y ésta a su vez depende de la Secretaría de Gobernación, misma que de acuerdo a la organización administrativa, es un órgano centralizado teniendo como superior jerárquico al titular del Ejecutivo Federal. Contrario a ello, con la reciente reforma la PGR pasa a ser un órgano con autonomía constitucional, convirtiéndose en Fiscalía General de la República, y por lo tanto ya no será dependiente del Poder Ejecutivo.

1.2.3.1. Autoridad electoral especializada en delitos

1.2.3.1.1. FEPADE

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), es la institución encargada de procurar justicia en materia penal electoral, investigando y persiguiendo las conductas tipificadas como delitos electorales y, forma parte de la Procuraduría General de la República; realiza principalmente funciones de Ministerio Público de la Federación (FEPADE, 2015). Algunos rasgos específicos los podemos observar en el *Cuadro 14*.

Cuadro 14: Características específicas de la FEPADE en México

Naturaleza jurídica	Es un órgano de relevancia constitucional dependiente de la Procuraduría General de la República con autonomía de gestión.
Principio rector	La búsqueda de la justicia, imparcialidad y equidad en los procesos electorales
Misión	Prevenir, investigar y perseguir los delitos electorales para garantizar la libertad del voto y generar seguridad, certeza jurídica y paz social en los procesos electorales del país.
Atribuciones	➤ Conocer de las denuncias sobre hechos que puedan constituir

	<p>un delito electoral.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Realizar todos los actos conducentes a la comprobación de los elementos que constituyen un delito electoral. ➤ En su caso, ejercitar la acción penal, determinar la reserva o el no ejercicio de la acción penal. ➤ Dictar o promover las medidas precautorias permitidas por la Ley, a efecto de llevar a buen curso las averiguaciones previas o el desarrollo del proceso. ➤ En el momento procesal oportuno, aportar pruebas ante el órgano jurisdiccional. ➤ Interponer recursos jurídicos, e intervenir en los juicios de amparo, o cualquier otro relacionado con las averiguaciones previas, o con los procesos respectivos. ➤ Prevenir la comisión del delito.
--	--

Fuente: Elaboración propia con información recopilada de “Autoridades electorales: facultades y atribuciones” (Del Rosario, s.f.)

Los delitos electorales son las conductas descritas y sancionadas en las leyes penales, que vulneran la actividad electoral, los cuales se pueden perseguir de oficio, lo que significa que cualquier persona puede hacer del conocimiento a la autoridad sobre un hecho probablemente constitutivo de delito electoral (Del Rosario, s.f.). Entre los principales delitos electorales más comunes según la propia Fiscalía, se encuentran los siguientes:

- Comprar el voto.
- Votar con una credencial que no es suya.
- Presionar en la casilla para emitir el voto a favor de un partido.
- Recoger en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, la credencial de elector.
- Expulsar sin causa justificada de la casilla a representantes de partidos políticos.
- Alterar los resultados de la elección.
- Presionar a los ciudadanos para votar por candidato o partido.
- Permitir que un ciudadano vote con una credencial que no es suya.
- Impedir que se instale, abra o cierre una casilla.
- Obstaculizar el desarrollo de la elección.
- Hacer propaganda el día de la elección mientras cumple con sus funciones.
- Obtener recursos ilegales para su campaña electoral.

- Obligar a sus subordinados a votar por candidato o partido.
- Condicionar algún servicio o programa social a cambio del voto.
- Utilizar recursos públicos para apoyar a candidato o partido.
- Prestar un servicio o apoyo a través de sus subordinados a algún candidato o partido usando el tiempo correspondiente a sus labores de manera ilegal.
- Alterar o participar en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar. (Del Rosario, s.f.)

Delitos penales que en atención a la reforma constitucional en materia político-electoral, publicada el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación se encuentran estipulados principalmente en el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal, en relación con la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE), publicada el 23 de mayo de ese mismo año.

Actualmente la FEPADE cuenta con 76 Agentes del Ministerio Público, y que a pesar de que no cuenta con oficinas o representación en las entidades federativas, ya que sólo cuenta con una oficina sede central, durante una jornada electoral se desarrolla un despliegue ministerial, el cual es una herramienta de la FEPADE para acercar la función del ministerio público especializado a la ciudadanía, previo, durante y posterior a la jornada electoral, con el fin de que aquella pueda recibir una atención expedita en las denuncias que presente, acerca de acciones que pudieran ser constitutivas de delitos electorales (Del Rosario, s.f.).

Asimismo, entre las medidas de prevención del delito que realiza la FEPADE, está: el blindaje electoral; programas de capacitación: sistemas de atención ciudadana, y; diseño, impresión y distribución de materiales con información sobre delitos electorales y medios de denuncia (Del Rosario, s.f.). Cabe destacar que la FEPADE cuenta con dos servicios de atención ciudadana: FEPADETEL y FEPADENET los 365 días del año las 24 horas del día, y, además, se pueden presentar denuncias de manera directa en la oficina sede de la FEPADE.

Finalmente, esta Fiscalía brinda capacitación presencial a servidores públicos de los

tres órdenes de gobierno, partidos políticos, instituciones académicas y población en general, sobre la prevención de delitos electorales, medios de presentación de denuncias y fomento a la cultura de la legalidad en materia electoral (Del Rosario, s.f.).

I.3. La organización de las elecciones como una función estatal

La celebración de comicios, en sí misma, no garantiza que los propósitos de la democracia se cumplan, sino que más bien ello depende del tipo de elecciones, de sus reglas y de las condiciones en que se celebren (Crespo, 2013). Así, en los regímenes democráticos, a través de las elecciones se logra además de otras cuestiones que anteriormente hemos referido, promover una sucesión del poder de manera pacífica y ordenada, de modo que como afirma el maestro Crespo (2013):

las elecciones democráticas permiten mantener, al menos de manera más clara y más continua que en los regímenes no democráticos, la estabilidad política y la paz social. Lo anterior en virtud de que, si se disputa el poder en condiciones equitativas, los candidatos y partidos que aspiran al poder y los grupos y ciudadanos que los respaldan renunciarán más fácilmente a la violencia como medio para acceder al gobierno.

De esta forma podemos entonces asimilar, como un ejemplo más, que hablar de la función de organizar elecciones no es una tarea simple, ya que entre sus principales objetivos está que esa participación del Estado sea eficaz en su desempeño; entonces, al referirnos a la “función electoral” debemos entenderla como la especificación normativa de una actividad primordial del Estado referida a la organización, realización y calificación de las elecciones como mecanismo de integración de los órganos representativos del poder público (Astudillo, 2013).

En la actualidad es considerada una función estatal porque es una responsabilidad de un ente abstracto llamado Estado, quien a través de sus órganos se encarga de la organización electoral, sin embargo la importancia de que su carácter sea estatal llega a tal grado que,

como algunos estudiosos de la materia afirman, rompe con el principio de división de poderes dentro de nuestro esquema constitucional, donde únicamente imperaba la función jurisdiccional, administrativa y, legislativa; cada una por el Poder correspondiente (Judicial, Ejecutivo y Legislativo) como lo hemos abordado ya anteriormente en el *Cuadro 7: Carácter de la función que desempeñan las autoridades en razón del órgano al que están adscritos, o en su caso, su constitución como órganos constitucionales autónomos*

La reconfiguración, de acuerdo a Astudillo, hizo de una actividad que existía formalmente, si bien en un escenario carente de condiciones democráticas, una verdadera función estatal dotada de una jerarquía nunca antes vista, encargando así a dos nuevas instituciones de forma exclusiva y excluyente la gestión y el control de las elecciones, y cuya posición institucional por fuera de dicha división de poderes, las ubicó también como órganos de control dentro del renovado esquema de equilibrio de poderes (2013), desarrollando tareas específicas en un proceso electoral; surgiendo con ello una función de Estado específica con carácter público. Esto último en razón de que el determinar los consensos expresados de los ciudadanos en las urnas que sirven para integrar a los poderes públicos de carácter representativo (Astudillo, 2013), su finalidad de la función electoral es pública. Tal distinción la podemos contemplar de mejor manera en el siguiente texto:

Las distinciones anteriores, entre función pública, función estatal y función electoral, responden a diversos grados de especificidad de determinadas actuaciones constitucionalmente previstas y reflejan diferentes niveles de distinción realizada en el plano normativo. En ese sentido podemos afirmar que toda función electoral es una función estatal y por ende pública, aunque no toda función pública es una función estatal (existen funciones públicas que son desarrolladas por entes de carácter paraestatal) ni toda función estatal se agota en las funciones electorales -como ocurre con todas las actividades específicas que desarrolla el Estado y que no son de corte electoral. (Astudillo, 2013)

En esta concepción, podemos vislumbrar unas funciones públicas más generales en relación con otras más específicas como la función electoral, lo cual se ve reflejado en las

actividades de los órganos encargados de ejercerla, ya que como hemos visto, incluso es aquí precisamente donde la autonomía, profesionalización, especialización implican ese carácter de una función estatal que inevitablemente responden a las necesidades particulares de la evolución histórica y política de una sociedad, como México donde esas condiciones de especialización no se plantearon, sino hasta bien adentrado el cambio político, cuando se asumió que uno de los problemas fundamentales era el de realizar procesos electorales con un alto grado de certeza y transparencia para garantizar como un ingrediente tan especial: la confianza en torno a los resultados que arrojaban las urnas (Astudillo, 2013).

Así, podríamos concluir que actualmente la organización de las elecciones, en la que como vimos en el *Cuadro 3*, convergen diversas vertientes que a su vez involucra a autoridades de distinta naturaleza en un plano institucional desarrollando actividades acotadas en razón de su función específica, por lo que efectivamente es una función estatal específica, fundamental en nuestro proceso de aspiración a una democratización, y que además se rige por una serie de principios elevados a rango constitucional para garantizar con mayor eficacia la protección de nuestros derechos políticos-electorales como premisa fundamental en la tarea de establecer las bases para una mejor democracia como parte de un Estado de derecho a través de la confianza que se vaya depositando en las instituciones, lo que también a su vez generará mayor participación ciudadana, ya que como afirma el maestro Crespo (2013) al precisar que es generalmente reconocido que para que una democracia pueda funcionar adecuadamente, cada que se van a renovar los poderes nacionales o locales es imprescindible la participación electoral de la ciudadanía

I.3.1. La vertiente administrativa electoral; la organización de las elecciones actualmente en México a cargo de un órgano constitucional autónomo

La renovación de los poderes públicos en México es posible solamente mediante elecciones

que deriven de procesos electorales constitucionales y legales (CCJE, 2017) y, a su vez éstos constituyen una fuente de legitimación de las autoridades públicas, entendiéndose la legitimidad política en términos generales, como la aceptación mayoritaria, por parte de los gobernados, de las razones que ofrecen los gobernantes para detentar el poder (Crespo, 2013). Asimismo, las reglas para llevarlas a cabo están previstas primeramente en la Constitución Federal y son obligatorias para las autoridades en general, así como para los partidos políticos, candidatos, personas físicas y morales que tengan relación con la materia electoral (CCJE, 2017).

Las elecciones se realizan mediante procedimientos especiales que deben satisfacer plenamente determinadas condiciones para garantizar la validez de la renovación de las funciones públicas (CCJE, 2017), mismas que como característica especial en esta sección, precisaremos acerca de la implicación y trascendencia que conlleva el hecho de que la organización de las elecciones, en su vertiente que hemos denominado “administrativa”, está a cargo de un organismo público y autónomo.

Como hemos ya abordado en los sub apartados que preceden al presente, cada vertiente de la función electoral de organizar de elecciones involucra a autoridades de distintos poderes del Estado (*Cuadro 6: Relación del modelo de organización electoral en México en base al criterio institucional, criterio de especialización, y la referencia al poder al cual están adscritos*), no obstante especial atención para efectos prácticos de nuestro análisis, merece la naturaleza jurídica en que están constituidas las autoridades inmersas en la vertiente administrativa, o como abordamos en el *Cuadro 4: División de las instituciones electorales de acuerdo a cada vertiente que comprende la organización electoral en relación con la denominación en razón de su función*, la vertiente relacionada a actividades de

organización o gestión del proceso electoral, como órganos constitucionales autónomos.

Algunos puntos en relación a dicha naturaleza de igual forma se trataron en el *Cuadro 9: Características del Modelo de administración de las elecciones y la referencia de algunos países donde se encuentra vigente*, pero una característica que queremos abordar con más amplitud es la eficacia en el desempeño de los mismos.

Lo importante e interesante de poner énfasis en la palabra “eficacia” no es con la finalidad de encontrar sólo un adjetivo que resalte la labor en el ejercicio de las actividades del Estado, sino más bien una necesidad que sustente cada atribución ejercida por los diversos agentes públicos en el cumplimiento de sus facultades, ya que la ciudadanía cada vez más reclama un quehacer gubernamental que pueda confrontarse y articularse con los objetivos no sólo institucionales sino también con los compromisos en términos de bienestar para la población y región en general (Olivera & Cano, 2012).

A través del término eficacia se pone de manifiesto el grado de cumplimiento de los objetivos previstos, en este caso de una institución como lo es el INE, a lo igual que el propio IEEH, en un periodo de tiempo determinado. No obstante el concepto no debe ser entendido en una forma tan general, sino que sería más lógico hablar de “grados de eficacia”, entendiendo que un organismo será tanto más eficaz cuanto más se aproxime a ese factor de referencia que como tal ha sido considerado (Territoriales, 2011).

Así, recapitulando un poco, anteriormente el ejercicio de las funciones del Estado se concretaba a una mera división de poderes, ya que el Estado había creado órganos específicos para una función determinada; el maestro Fauzi Hamdan (2015) refiere que estos órganos fueron creados por la Constitución y en la misma se les determinaba su competencia, por eso se llaman órganos primarios constitucionales. Sin embargo en la actualidad, como lo ha

manifestado la propia SCJN, han surgido nuevas figuras como lo son los órganos constitucionales autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), y tienen una misión y una finalidad, que es: primero, para que se hagan cargo de funciones estatales específicas, y; segundo, que se obtenga a partir de esta encomienda, una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales (2008).

Así, estos cambios en nuestro país, referentes a la delegación de funciones a órganos distintos a los tradicionales –Ejecutivo, Legislativo, Judicial- se deben a la exigencia social de que la administración no sólo actúe, sino que resuelva los problemas sociales, siendo más eficaz en su desempeño, en el ejercicio de la actividad estatal.

Con ello, a la par de la pretensión de que se atiendan problemas sociales de manera eficaz, tenemos que precisamente es la eficacia en el desempeño durante el ejercicio de las funciones el sustento que da vida y permanencia a esta configuración de la distribución del poder público en los órganos constitucionales autónomos como encargados de ciertas funciones estatales específicas.

Bajo esta idea se ha considerado que analizar el desempeño de un órgano constitucional autónomo desde diversos enfoques, resulta más que interesante, necesario. Y es que si bien es cierto pueden existir diversos indicadores de eficacia, se debe poner énfasis en la función “*sui generis*” del órgano de que se trate, destacando la esencia de los objetivos que se están midiendo. Siguiendo esta idea, al respecto de eficacia, conviene al presente la siguiente cita:

Los indicadores de eficacia hacen referencia, pues, a mediciones físicas en las que se comparan resultados previstos o, al menos, fijados como alcanzables para cada actividad de una organización, y los realmente conseguidos.

Implícita en la idea de eficacia se halla la de planificación en el sentido de disposición de datos “a priori” en relación con los objetivos de la organización que permitan comparar los resultados reales con esas metas fijadas de antemano y comprobar en qué medida han sido alcanzadas. (Territoriales, 2011)

En este panorama se ha intentado mostrar principalmente dos aspectos que van de la mano: el primero, que en la actualidad ha evolucionado la división tradicional de poderes tripartita en razón de que el Estado ha atribuido funciones “*sui generis*” a organismos constitucionales autónomos y; segundo, que el sustento de estos órganos autónomos radica, en buena medida, que sean eficaces en sus funciones y, por lo tanto esta tiene que analizarse respecto de los objetivos y actividades vinculadas con los mismos de acuerdo a su propia naturaleza, a partir de elementos relacionados más estrechamente con la función que desempeñan –coherentes con sus objetivos-, y no con datos superficiales o poco relevantes, ya que de sólo tomar estos últimos sería muy fácil determinar una alta eficacia, pues los indicadores arrojarían un alto porcentaje con datos tomados a modo.

Cabe precisar que, dado que el concepto de desempeño en el ámbito gubernamental normalmente comprende tanto la eficiencia como la eficacia de una actividad de carácter recurrente o de un proyecto específico (Bonnefoy & Armijo, 2005), es oportuno dejar claro a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de “eficacia”, ya que es muy común confundir este término con el de “eficiencia”, por lo tanto resulta acorde citar algunas explicaciones en las que se mencionan a grandes rasgos las diferencias entre ambos términos; así en el primer caso Bonnefoy menciona que la eficiencia se refiere a la habilidad para desarrollar una actividad al mínimo costo posible, en tanto que la eficacia mide si los objetivos predefinidos para la actividad se están cumpliendo (2005).

Por lo tanto, analizar el desempeño del CG a partir de los efectos en las resoluciones que haya emitido el TEEH, como autoridad, esta última, encargada de vigilar la correcta observancia de los principios constitucionales y legales por parte de la autoridad administrativa, resulta necesario y coherente con nuestras aspiraciones a una transición democrática, en donde parte de las bases para incentivar la confianza y participación ciudadana, será que el Estado realice su función electoral de forma eficaz a través del correcto funcionamiento de su diseño institucional.

II. LA INTEGRACIÓN DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE HIDALGO Y EL PROCESO ELECTORAL

La conformación de Ople en nuestro país, se ha efectuado a través de la premisa que impera todavía de manera cotidiana en los grados de la institución: la confianza y la credibilidad, que como esquemas ordinarios e imprescindibles, son condiciones básicas para lograr los fines de la función electoral (Ríos, s.f.).

El patrimonio de estos Organismos se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se les señalen en el presupuesto de egresos de cada entidad federativa, tal es el caso del estado de Hidalgo, para la organización de los procesos electorales locales y para el financiamiento de los partidos políticos (LGIPE, 2017).

En cuanto al proceso electoral, la LGIPE establece que es el conjunto de actos ordenados por la ésta y la Constitución, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Delegados de la Ciudad de México (LGSMIME, 2018), recalando para dichos efectos que el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección. (LGIPE, 2017)

Dichas etapas serán explicadas en el punto referente al proceso electoral. Asimismo,

es importante mencionar que a lo largo de este capítulo y el siguiente se hará referencia principalmente al proceso electoral local en Hidalgo y así a las autoridades que en su caso intervienen en el ámbito local.

Muy importante a destacar en esta sección es reiterar que el CG de un Ople es su órgano máximo de dirección, y dicha actuación la desempeña en pleno, en el cual intervienen expertos electorales denominados Consejeros electorales, representantes de cada uno de los partidos políticos con registro o reconocimiento, así como representantes del Poder Legislativo (Ríos, s.f.). Y se ha puesto énfasis en este órgano máximo de dirección interna, ya que precisamente es a quien su desempeño analizaremos durante el proceso electoral local 2015-2016, y, para referir un dato relevante que a su vez nos permite nuevamente reconstruir el diseño institucional actual, se advierte que su designación es responsabilidad del Consejo General del INE, instancia que también puede removerlos en determinadas circunstancias (CCJE, 2017).

Dicho procedimiento de designación, de acuerdo al material elaborado por el CCJE (2017), lo podemos resumir de la siguiente manera:

Para el procedimiento de nombramiento de los consejeros de los Ople, primero el Consejo General del INE debe emitir una convocatoria para la entidad federativa correspondiente; posteriormente, la Comisión de Vinculación con los Ople debe integrar una lista con hasta cinco nombres por vacante, la cual deberá presentar al Consejo General del INE para que este órgano colegiado realice la selección a fin de cubrir las vacantes. Para que el nombramiento sea válido, debe hacerse por mayoría de ocho votos (CPEUM, artículo 41, base V, apartado C; LEGIPE, artículo 101.1).

Asimismo, la LGIPE, que como hemos mencionado es la norma marco, establece las pautas en esta función de la organización electoral, abarcando diversos puntos entre los que destacan tanto la integración de autoridades y procesos, entre otros aspectos, tanto en el plano federal como el local; por mandato legal los Organismos públicos locales electorales contarán

con un órgano de dirección superior integrado por un Consejero presidente y seis Consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz (LGIPE, 2017).

Por tanto, podemos vislumbrar la complejidad en las decisiones que emita el CG de un Ople, ya que de acuerdo a su naturaleza estamos ante la presencia de un órgano que al reunirse en pleno emite actos de forma colegiada, y siendo precisamente la autoridad en el que está involucrado inmersa en la vertiente administrativa, diremos que el CG del IEEH es un órgano administrativo colegiado. Y al respecto tenemos que:

Los órganos electorales en nuestro país guardan la coincidencia de estar imbuidos de una línea o diseño institucional bastante complejo; integrado por perfiles individuales que en el ámbito de la colegiación o resolución colectiva, acarrear voluntades diversas, que si bien es cierto aumentan y generan una mejor expectativa en materia de debates, muchas veces este tipo de organización interna son un referente, por los fundamentalistas de ideas individualistas, de oponerse a la construcción debida de órganos de decisión colegiada. (Ríos, s.f.)

Así, aunque podríamos advertir diversas ventajas o desventajas de la integración colegiada de los órganos electorales en nuestro país, tanto locales como nacionales y federales, como por ejemplo el riesgo permanente de puntos de vista diversos, nos avocaremos a referirnos a la trascendencia que ello conlleva en nuestro modelo electoral en donde la cultura de la discusión y análisis serán parte de su base para generar confianza y credibilidad como institución, pero sobre todo certeza en la ciudadanía para incentivar la participación ciudadana.

Si bien es cierto que la participación ciudadana en los procesos electorales podría ser una variable a considerar como posible indicio de la confianza y credibilidad que exista hacia las instituciones electorales, esta tendría que ser necesariamente analizada entre muchos

factores, ante qué autoridad electoral se esté acudiendo o participando y la aceptación de las decisiones que la misma emita. Y precisamente la complejidad del diseño institucional electoral actual permite, debido a su marco legal, cuestionar un posible actuar indebido de una autoridad en el ejercicio de su función sea no sólo de carácter administrativo, sino incluso entre autoridades jurisdiccionales, por ejemplo, la revisión de resoluciones jurisdiccionales locales por el propio TEPJF.

Se entiende por órganos colegiados aquellos en los que el ejercicio de la función está encomendado de manera simultánea a varias personas físicas, que actúan entre sí con nivel de igualdad sin perjuicio de las atribuciones puestas a cargo exclusivo de la persona que dirige o preside el organismo (ULADECH, 2005).

Asimismo, en nuestro caso, el CG se integra por siete Consejeros, ya que para constituir un grupo colegiado se requiere, como mínimo, tres personas, prefiriéndose siempre el número impar, a fin de poder establecer mayorías y minorías (ULADECH, 2005).

II.1. Estructura orgánica del IEEH

El Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, a lo igual que el resto de los Oplees en cada entidad federativa, tendrá en su estructura órganos centrales y órganos desconcentrados (CEEH, 2014); son órganos centrales del Instituto, el CG y, la Junta Estatal Ejecutiva, mientras que; como órganos desconcentrados los Consejos Distritales Electorales y, los Consejos Municipales Electorales, tal como se muestra en el *Cuadro 15*:

Cuadro 15: Órganos centrales y desconcentrados del IEEH	
Órganos centrales	Órganos desconcentrados
Consejo General	Consejos Distritales Electorales
Junta Estatal Ejecutiva	Consejos Municipales Electorales

Fuente: Elaboración propia con información del Código Electoral del Estado de Hidalgo (2014).

Cabe señalar que esta separación es únicamente para mostrar en términos generales la estructura del IEEH, sin embargo, como en la ya conocida organización administrativa, de acuerdo a la naturaleza jurídica de los órganos desconcentrados, estos dependen directamente de los órganos centrales como iremos explicando en el apartado de cada uno.

II.1.1. Órganos centrales

II.1.1.1. Consejo General

El CG es el órgano superior de dirección del Instituto Estatal Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad - mismos que abordaremos al final de este capítulo- guíen todas las actividades del Instituto (CEEH, 2014) en esta vertiente de la organización electoral, que recordando un poco, tiene que ver con actividades de organización o gestión del proceso electoral. Su integración se puede apreciar en el siguiente *Cuadro 16*, así como la calidad en la que participa cada uno de sus integrantes.

Cuadro 16: Integración del Consejo electoral local

<u>INTEGRANTES</u>	<u>CALIDAD CON LA QUE PARTICIPA</u>
Un Consejero presidente,	Con derecho a voz y voto
Seis Consejeros Electorales	Con derecho a voz y voto
Un Secretario Ejecutivo	Con derecho a voz
Un Representante propietario y un suplente por cada partido político con registro nacional o estatal	Contarán únicamente con voz
El Vocal Ejecutivo del Registro Federal de Electores en el Estado	Con derecho a voz

Fuente: Elaboración propia con información del Código Electoral del Estado de Hidalgo (2014).

Todos los integrantes del CG tendrán derecho a voz, pero solo el Consejero presidente y los Consejeros electorales tendrán derecho a voz y voto; los partidos y el vocal del registro

acreditarán además a un suplente, y por lo que respecta a este último punto, durante los procesos electorales los candidatos independientes a Gobernador, una vez obtenido su registro tendrán derecho de acreditar a un representante propietario y a un suplente ante el Consejo con derecho a voz. (IEEH, 2017). Asimismo, para ser Consejero del IEEH, la legislación establece como requisitos los siguientes:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente;
- c) Tener más de 30 años de edad al día de la designación;
- d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura;
- e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- f) Ser originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses;
- g) No haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación;
- h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en los cuatro años anteriores a la designación;
- i) No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local;
- j) No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la Federación o como de las entidades federativas, ni subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni Secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local. No ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos, y;
- k) No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral en la entidad. (LGIPE, 2017)

Además, es oportuno recordar que el Consejero presidente y los Consejeros electorales del IEEH serán designados por el Consejo General del INE, por un periodo de siete años, conforme a un procedimiento establecido en la LGIPE y en los diversos instrumentos normativos que regulan dichos preceptos.

Y para una mayor contextualización y precisión en las atribuciones del CG del IEEH, a través del *Cuadro 17* se presenta una descripción de lo que en cada uno de los

ordenamientos principales que rigen a este organismo establecen.

Cuadro 17: Funciones y atribuciones del Consejo General del IEEH en los diversos instrumentos normativos nacionales y locales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Código Electoral del Estado de Hidalgo	Reglamento Interno del IEEH
1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;	e) Orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales;	I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las de este Código, sus reglamentos y los acuerdos que se aprueben, así como de la aplicación de las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución, este Código y las que establezca el Instituto Nacional Electoral;	a) Aprobar las políticas y programas generales del Instituto, a propuesta de la Junta Estatal Ejecutiva;
2. Educación cívica;	f) Llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral;	II. Aprobar y expedir los reglamentos, programas, lineamientos y demás disposiciones para el buen funcionamiento del Instituto Estatal Electoral;	b) Dirigir las actividades, vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los demás
3. Preparación de la jornada electoral;	g) Imprimir los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto;	III. Atender lo relativo a la preparación, desarrollo, vigilancia, cómputo y declaración de validez de los procesos electorales locales;	órganos del Instituto en función de las políticas y programas aprobados;
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;	h) Efectuar el escrutinio y cómputo total de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad federativa que corresponda, con base en los resultados consignados en	IV. Vigilar la oportuna integración, instalación y funcionamiento de los órganos del Instituto Estatal Electoral, y conocer, por conducto de su Presidente, del Secretario Ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General por solicitud de la	c) Aprobar los modelos de cada una de las boletas electorales a utilizarse durante la jornada electoral
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;			
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las			

elecciones locales;	las actas de cómputos distritales y municipales;	mayoría de Consejeros Electorales o Representantes de Partidos Políticos estime necesario solicitarles;	atendiendo a los mecanismos de seguridad que emita el INE, así como de las actas y los formatos de la demás documentación electoral;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;	i) Expedir las constancias de mayoría y declarar la validez de la elección a los candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de votos así como la constancia de asignación a las fórmulas de representación proporcional de las legislaturas locales, conforme al cómputo y declaración de validez que efectúe el propio organismo;	V. Conocer y resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos y agrupaciones políticas estatales, sobre los procedimientos de liquidación de los partidos que pierdan su registro y de adjudicación de sus bienes remanentes, así como registrar la certificación de vigencia del registro de los partidos políticos nacionales;	d) Aprobar los ajustes al proyecto de presupuesto del Instituto, de conformidad con las determinaciones que, en su caso, establezca la Cámara de Diputados;
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;		VI. Conocer y resolver sobre los convenios de coaliciones, candidaturas comunes y fusiones que celebren los partidos políticos en los términos establecidos por la Ley General de Partidos Políticos;	e) Aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para la organización y desarrollo de las Consultas Populares y el modelo de las papeletas,
9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;	j) Efectuar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo en la entidad de que se trate;	VII. Prever lo relativo a la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales y, en su caso, a los Candidatos Independientes, en la entidad, vigilando en todo lo que le compete que aquellos se conduzcan con apego a la ley;	
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y	k) Implementar y operar el Programa de Resultados Electorales Preliminares de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad, de conformidad con las reglas, lineamientos,	VIII. Vigilar de forma permanente que la asignación de los tiempos de radio y televisión que, como prerrogativa a favor de los partidos políticos, candidaturas comunes, coaliciones, candidatos independientes y del propio Instituto Estatal	

<p>11. Las que determine la ley.</p>	<p>criterios y formatos que para el efecto emita el Instituto;</p> <p>l) Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate;</p> <p>m) Desarrollar las actividades que se requieran para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral en la entidad de que se trate, de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el Instituto;</p> <p>n) Ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de</p>	<p>Electoral, se realice conforme a este Código;</p> <p>IX. Determinar el tope de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos y candidatos independientes en cada proceso electoral;</p> <p>X. Registrar la plataforma electoral de los partidos políticos y de los Candidatos Independientes;</p> <p>XI. Aprobar la solicitud, así como los términos y condiciones del convenio, que en su caso, pueda celebrarse con el Instituto Nacional Electoral con el objeto de que asuma la organización del proceso electoral local respectivo, de conformidad con lo que establezca la ley;</p> <p>XII. Con la información proporcionada por el Registro Federal de Electores, ordenar la publicación en el Periódico Oficial, de la división seccional de los distritos y municipios de la Entidad;</p> <p>XIII. Nombrar o remover a propuesta del Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, a los Consejeros Electorales propietarios y suplentes ante los consejos distritales y municipales, por votación mayoritaria de los consejeros presentes;</p> <p>XIV. Determinar el mes base para insacular a los ciudadanos inscritos en la lista nominal y</p>	<p>los formatos y demás documentación; así como realizar el cómputo total, hacer la declaratoria de resultados, darlos a conocer e informar al Congreso del Estado.</p>
--------------------------------------	---	---	---

<p>casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la jornada electoral, de conformidad con los lineamientos emitidos por el Instituto;</p> <p>ñ) Organizar, desarrollar, y realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana que se prevean en la legislación de la entidad federativa de que se trate;</p> <p>o) Supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad correspondiente, durante el proceso electoral;</p> <p>p) Ejercer la función de oficialía electoral respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza electoral;</p> <p>q) Informar a la Unidad Técnica</p>	<p>supervisar el procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla; en elecciones concurrentes con elecciones federales, si fuera el caso, esta atribución se ejercerá por delegación expresa del Instituto Nacional Electoral;</p> <p>XV. Aprobar los programas de cursos de capacitación electoral así como de educación cívica que deberá impartir la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, desarrollar y ordenar la ejecución de los programas de educación cívica y cultura democrática. Esta atribución se desplegará respecto a la capacitación electoral solo en los casos que exista delegación expresa del Instituto Nacional Electoral y siguiendo los lineamientos establecidos por dicho Instituto;</p> <p>XVI. Aprobar y emitir la convocatoria, recibir y aprobar las solicitudes y las modalidades de actuación de los observadores electorales, según lo establecido en el presente Código y de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el Instituto Nacional Electoral;</p> <p>XVII. Publicar en el Periódico Oficial del Estado, la integración de los consejos distritales y municipales;</p> <p>XVIII. Aprobar, emitir y ordenar la publicación de las convocatorias para las elecciones locales ordinarias y</p>
---	---

	<p>de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, sobre el ejercicio de las funciones que le hubiera delegado el Instituto, conforme a lo previsto por esta Ley y demás disposiciones que emita el Consejo General, y</p> <p>r) Las demás que determine esta Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.</p>	<p>extraordinarias;</p> <p>XIX. Ordenar la impresión y producción de documentación y materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto Nacional Electoral;</p> <p>XX. Registrar las candidaturas a Gobernador del Estado;</p> <p>XXI. Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos para Diputados de mayoría y las planillas de candidatos para Ayuntamientos;</p> <p>XXII. Registrar las listas de candidatos a Diputados de representación proporcional;</p> <p>XXIII. Realizar el cómputo y declaración de validez de la elección de Gobernador, extendiendo la constancia de mayoría;</p> <p>XXIV. Aprobar los formatos de las constancias de mayoría de Gobernador, de Diputados por ambos principios y de integrantes de los Ayuntamientos;</p>	
--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia con información de la CPEUM (2017), LGIPE (2017), CEEH (2014) y, RIIIEE (2017).

Como se ha podido apreciar en el cuadro de referencia, se presenta en la primer columna lo que se establece en la norma de mayor jerarquía en nuestro país que es la Constitución Federal, posteriormente la Ley General que de manera más amplia aquí el legislador federal contempla lo que se ha ordenado por el Constituyente, y que a la vez servirá como una norma marco a la que deberán sujetarse los ordenamientos locales como el CEEH,

que especifica dichas atribuciones ya de manera más precisa, e incluso detalladas en algunos casos a través de un Reglamento Interior como el que se menciona en la última columna.

Sin embargo, la principal intención de este *Cuadro 17* es para asimilar la importancia de este CG en un proceso electoral, ya que como consecuencia del eficaz actuar de este órgano colegiado, tendremos que la autoridad administrativa en el diseño institucional está funcionando adecuadamente y, de ahí que precisamente sea en la organización interna el mayor órgano de dirección tanto del INE a nivel nacional, como de un Ople en lo local.

Resulta muy importante recordar que precisamente la relación entre una autoridad y otra en este andamiaje, sean jurisdiccionales o administrativas logrará en gran medida el cumplimiento de sus objetivos si se apegan a lo el poder legislativo ha previsto en la redacción de normas, consiguiendo de esta forma la eficacia en una función a cargo del Estado a través de la coparticipación legal en un equilibrio de poderes.

Y hemos puesto énfasis en la palabra “legal”, porque no debemos perder de la vista que, a pesar de no ser nuestro estudio de un carácter jurídico primordialmente, es fundamental saber que una autoridad sólo puede realizar lo que a través de las normas jurídicas se les está permitido (principio de legalidad), transmitiendo a partir de este actuar, certeza y confianza.

Por lo tanto, el CG del IEEH, estará cumpliendo con los objetivos de este Ople si emite actos expresamente permitidos por los diversos ordenamientos que regulan su actuar, pues de lo contrario a petición de algún afectado o por propia cuenta, la autoridad jurisdiccional la tendrá que corregir, modificando o revocando sus actos. Así que de las inconformidades que lleguen ante la instancia jurisdiccional y sean procedentes en contra de dicho órgano administrativo colegiado, aquellas que le den la razón al inconformado o recurrente, será una señal de que el actuar de ese máximo órgano de dirección no está a

apegado al principio de legalidad y aunado a ello, como hemos visto anteriormente, eso en vez de transmitir confianza y credibilidad en la sociedad hacia la autoridad administrativa, generaría todo lo contrario, pues sería obvio preguntarse cuál es la razón de ser de una autoridad, si habrá otra que está corrigiendo constantemente la mayoría de sus actos.

Así que una buena señal en el cumplimiento de objetivos es que a pesar de que pudiera haber inconformes o quejas hacia el actuar del CG, éstas sean declaradas infundadas o inoperantes por parte de los tribunales, teniendo como efecto confirmar, pues el mensaje que se estaría transmitiendo sería, entonces sí, de certeza y confiabilidad en las decisiones que el órgano administrativo colegiado de mayor dirección estaría tomando.

II.1.1.2. Junta Estatal Ejecutiva

Este órgano también actúa en forma colegiada y forma parte, junto con el CG, de los órganos centrales del IEEH. Respecto a su funcionamiento, se reúne por lo menos una vez al mes, y entre sus atribuciones principales están las siguientes:

- I. Proponer al Consejo General políticas y programas generales del Instituto, así como fijar los procedimientos administrativos conforme a dichas políticas y programas aprobados.
- II. Intervenir conforme a ley, en los Programas relativos al Registro de Electores;
- III. Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas;
- IV. Supervisar el cumplimiento del programa de educación cívica del Instituto y el de Capacitación Electoral en caso de que le sea delegada la función;
- V. Seleccionar y proponer al Consejero presidente a los candidatos para desempeñarse como coordinadores electorales ante los Consejos Distritales y Municipales;
- VI. Diseñar el calendario y el plan integral del proceso electoral ordinario y extraordinario que se convoquen, para ser puestos a consideración del Consejo General.
- VII. Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral de conformidad con los lineamientos que emita al respecto el Instituto Nacional Electoral;
- VIII. Aprobar los domicilios en los que habrá de instalarse las oficinas de los Consejos Distritales y Municipales, durante los procesos electorales;
- IX. Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro de algún partido político local que se encuentre en los supuestos señalados en la Ley General de Partidos Políticos o este Código. (CEEH, 2014)

En resumen, la Junta Estatal Ejecutiva, es el órgano ejecutivo central del IEEH y está integrada por el Consejero presidente, el Secretario ejecutivo y los titulares de las Direcciones

Ejecutivas de: Organización Electoral; Capacitación Electoral y Educación Cívica; Equidad de Género y Participación Ciudadana; Prerrogativas y Partidos Políticos; Jurídica, y; de Administración (CEEH, 2014)

II.1.2. Órganos desconcentrados

Los órganos desconcentrados del IEEH a diferencia de los órganos centrales, no están establecidos ni actúan de forma permanente, sino únicamente en un proceso electoral local, sea ordinario o extraordinario y dependiendo de la elección de que se trate; se establecen en cada uno de los distritos electorales y/o municipios según corresponda, y por lo tanto su denominación podrá ser Consejo Distrital Electoral, o Consejo Municipal Electoral mismos que se integran y funcionan como se muestra en el Cuadro 18:

Cuadro 18: Integración de los Consejos Distritales y Municipales Electorales

INTEGRACIÓN	CALIDAD CON LA QUE ACTÚA
Tres Consejeros Electorales propietarios	Contarán con voz y voto
Tres Consejeros suplentes	Suplirán la ausencia total de cualquiera de los Consejeros Electorales propietarios
Un Representante por cada partido político y, en su caso, un Representante por cada candidato independiente con registro	Únicamente con voz, que deberá ser acreditado por el Representante ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral

Fuente: Elaboración propia con información del CEEH, (2014)

Asimismo, los Consejos Distritales y Municipales, para el desempeño de sus funciones técnico-administrativas, se auxiliarán de un Secretario y los Coordinadores de Organización y Capacitación Electoral, de los Coordinadores Electorales, mismos que serán propuestos por el Consejero presidente al CG, así como de los Supervisores y Auxiliares Electorales que sean necesarios y lo permita el presupuesto (CEEH, 2014).

II.1.2.1. Consejos Distritales Electorales

El papel de los Consejos Distritales Electorales, a lo igual que los municipales, es

fundamental en proceso electoral, principalmente por lo que se refiere a las etapas de la preparación desarrollo y cómputo de las elecciones; y una de las principales diferencias entre estos dos órganos desconcentrados es que mientras los Consejos Distritales atienden las elecciones de Gobernador y Diputados locales en el radio de su distrito, los Consejos Municipales únicamente lo serán para las elecciones de la renovación de los Ayuntamientos. Y, respecto de las atribuciones y obligaciones de los Consejos Distritales se pueden mencionar las siguientes:

- I. Vigilar que se cumpla con lo dispuesto en este Código;
- II. Cumplir con los acuerdos que dicte el Consejo General;
- III. Intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en sus distritos;
- IV. Cuando el Instituto Nacional Electoral delegue u otorgue competencia, aprobarán el número, ubicación e integración de las mesas directivas de casilla para la elección de Gobernador y Diputados, e integrar y operar los centros de acopio de paquetes y sobres electorales, de acuerdo a la normatividad aplicable;
- V. Registrar las fórmulas de candidatos que participen en la elección de Diputados de mayoría;
- VI. Notificar, capacitar, evaluar y aprobar a los ciudadanos que resultaron insaculados para integrar las mesas directivas de casilla en la elección de Gobernador y Diputados, cuando no se trate de elección concurrente con la federal o por delegación del Instituto Nacional Electoral;
- VII. Registrar los nombramientos de los Representantes de los partidos políticos y Representantes Generales, ante las mesas directivas de casilla en la elección de Gobernador y Diputados;
- VIII. Recibir del Consejo General el material electoral para la elección de Gobernador y Diputados, cuando no se trate de elección concurrente con la federal;
- IX. Entregar la documentación y el material electoral a los Presidentes de las Mesas Directivas de casilla en la elección de Gobernador y Diputados, cuando no se trate de elección concurrente con la federal;
- X. Realizar los cómputos distritales de la elección de Gobernador;
- XI. Realizar los cómputos distritales y la declaración de validez de la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa, expedir las constancias de mayoría y entregarlas dentro de la sesión de cómputo a la fórmula ganadora, al representante del partido político o candidatos independientes que hubieran resultado ganadores.
- XII. Remitir al Consejo General los paquetes electorales y los expedientes de los cómputos de la elección de Gobernador, para el cómputo estatal y la declaración de validez;
- XIII. Remitir al Consejo General los paquetes electorales y los expedientes de los cómputos de la elección de Diputados de mayoría, para la asignación de Diputados de representación proporcional;
- XIV. Remitir al Tribunal Electoral del Estado los recursos de su competencia;
- XV. Informar al Consejo General sobre el desarrollo de sus funciones;
- XVI. Remitir a la Secretaría Ejecutiva, dentro de las 72 horas siguientes a la celebración de sus sesiones, copia del acta respectiva;
- XVII. Dar a conocer, mediante avisos colocados en el exterior de sus oficinas, los resultados de los cómputos distritales;
- XVIII. Sesionar el día de la jornada electoral, de manera permanente, a partir de las siete

horas y concluir mediante el acuerdo de cierre y convocatoria para la próxima sesión;
 XIX. Recibir hasta antes del inicio del cómputo distrital los escritos de protesta;
 XX. Designar al personal encargado de operar el centro de captura del Programa de Resultados Preliminares y de la digitalización de las Actas de la Jornada Electoral;
 XXI. Las demás que le confiera este Código, el pleno del Consejo General y otras disposiciones legales. (CEEH, 2014)

Asimismo, es preciso señalar que dichos Consejos Distritales, tendrán que estar instalados a más tardar el diez de enero del año de la elección, y para por ende deberán iniciar sus sesiones y actividades, mismas que concluirán hasta el término del proceso.

Por últimos, respecto de algunos puntos específicos acerca de sus sesiones, la normatividad local aplicable, establece que sesionarán por lo menos una vez al mes, y para que puedan sesionar, será necesaria la presencia de la mayoría de los integrantes del Consejo, contándose entre ellos, por lo menos, a dos Consejeros electorales, de los cuales necesariamente uno deberá ser el Presidente; sin embargo en el supuesto de no haber mayoría, la sesión se celebrará dentro de las 24 horas siguientes, la que se podrá realizar con la asistencia del presidente y la de los Consejeros que concurran (CEEH, 2014).

II.1.2.2. Consejos Municipales Electorales

Tal y como se ha mencionado anteriormente, los Consejos Municipales Electorales cumplen un papel similar a los Distritales, y para dejar aún más claro estas pequeñas diferencias obviando sus similitudes, en este punto, no se pondrán sus atribuciones como lo hicimos con el Consejo Distrital en el punto inmediato anterior, sino únicamente a través del Cuadro 19, se describirán algunas discrepancias entre ambos órganos desconcentrados del IEEH.

Cuadro 19: Diferencias entre Consejo Distrital Electoral y Consejo Municipal Electoral

Consejo Distrital Electoral	Diferencias	Consejo Municipal Electoral
Diputados locales y Gobernador	Elecciones en las que se participa	Ayuntamientos
A más tardar el diez de enero del año de la elección	Instalación	A más tardar el primero de febrero del año de la elección
Distrito que corresponda	Ubicación	Municipio que corresponda

Fuente: Elaboración propia con información del CEEH (2014).

Finalmente, cabe destacar que en ambos Consejos, de producirse una ausencia definitiva de los consejeros, o en su caso, incurran en dos inasistencias de manera consecutiva sin causa justificada, el suplente será llamado para que concurra a la siguiente sesión a rendir la protesta de ley. Asimismo, el encargado de revisar su correcto funcionamiento será su superior jerárquico, es decir, el CG, incluso éste último revisará en su caso inconformidades de ambos órganos desconcentrados a través del REV.

II.1.3. El proceso electoral local en Hidalgo

El proceso electoral, de acuerdo al CEEH está constituido por el conjunto de actos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la legislación general aplicable, la Constitución Política del Estado de Hidalgo (CPEH), y demás disposiciones; actos que es preciso no dejar de asimilar que son precisamente las autoridades electorales, los partidos políticos, candidatos independientes y los ciudadanos, quienes los llevan a cabo, con el objeto de elegir periódicamente al titular del Poder Ejecutivo, a los integrantes del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del Estado de Hidalgo (CEEH, 2014).

Existen dos tipos de procesos electorales que nuestra legislación local contempla; procesos electorales ordinarios y extraordinarios. En el caso de estos últimos se celebran por una causa especial prevista por el legislador, sin embargo, para efectos de nuestro estudio contemplaremos casi exclusivamente el campo de un proceso electoral ordinario.

Ahora bien, los procesos electorales para las elecciones ordinarias, como lo fue el proceso electoral 2015-2016, se inicia con la sesión que realice el CG del IEEH el 15 de diciembre del año anterior al de los comicios y concluyen con las determinaciones sobre la validez de la elección correspondiente y el otorgamiento o asignación de constancias que realicen los consejos del Instituto (CEEH, 2014).

Cabe destacar que otra de las formas en que puede concluir un proceso electoral, puede ser, como se verá más adelante con mayor profundidad, a través de una resolución dictada por la autoridad jurisdiccional al resolver un MI que en su momento se haya interpuesto contra un acto de la autoridad administrativa, y que, al encontrar razones y motivos consistentes, pueden revertir la decisión que en su caso haya dictado la autoridad administrativa electoral.

II.1.3.1. Etapas del proceso electoral local

El CEEH establece que los procesos electorales ordinarios y extraordinarios, comprenden las siguientes etapas: I. Preparación de la elección; II. Jornada electoral; III. Resultados electorales; IV. Cómputo y declaración de validez de las elecciones; y V. Conclusión del proceso electoral (2014), mismas que se describen en los siguientes puntos de forma separada:

II.1.3.1.1. Preparación de la elección

Esta etapa inicia con la sesión que el CG del IEEH celebre el 15 de diciembre del año anterior al de los comicios en que deban de realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral; dentro de los actos que comprende esta etapa se contemplan los siguientes:

- I. Elaboración y aprobación del calendario de actividades para el proceso electoral del que se trate;
- II. Integración, instalación y funcionamiento de los órganos electorales;
- III. Rendición de informe sobre seccionamiento electoral distrital y municipal;
- IV. Insaculación, capacitación, evaluación, selección e integración de los funcionarios de las mesas directivas de casilla, así como la publicación y ubicación de las mismas;
- V. Ejecución de programas de educación cívica a la ciudadanía y de capacitación electoral a los integrantes de los consejos distritales y municipales electorales, y de las mesas directivas de casilla;
- VI. Publicación de la convocatoria para las elecciones;
- VII. Difusión de la apertura del registro de candidatos, fórmulas o planillas y su publicación;
- VIII. Registro de Representantes de partidos políticos, ante los órganos electorales;
- IX. Campañas electorales y acuerdo de reglas para el uso de la propaganda electoral;

- X. Difusión de las listas nominales de exhibición de electores;
- XI. Designación de coordinadores electorales;
- XII. Aprobación, impresión y entrega de las boletas, documentación electoral, materiales y útiles;
- XIII. Publicación del directorio de Notarios en el Estado, en la que se especificarán nombres de los titulares y adscritos, domicilio y teléfono respectivamente, y
- XIV. Los demás que el Consejo General prevea. (CEEH, 2014)

II.1.3.1.2. Jornada electoral

La etapa de Jornada Electoral inicia a las 8:00 horas del primer domingo de junio y concluye con la entrega de los paquetes electorales al Consejo Distrital, sin embargo, a las 7:30 horas, los ciudadanos Presidente, Secretario y escrutadores propietarios, así como los suplentes generales de las mesas directivas de las casillas deberán presentarse en el lugar donde habrá de instalarse la casilla, con el objeto de que los propietarios inicien con los preparativos para la instalación de la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos y de candidatos independientes que concurran (CEEH, 2014).

Asimismo, durante el día de la elección se levantará el acta de la jornada electoral, misma que contendrá los datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones (CEEH, 2014), llenándose y firmándose el apartado correspondiente a la instalación de la casilla, misma que contiene las siguientes precisiones:

- I. El acta de la jornada electoral constará de los siguientes apartados: a. El de instalación; y b. El de cierre de votación.
- II. En el apartado correspondiente a la instalación, se hará constar: a. El lugar, la fecha y la hora en que se inicia el acto de instalación; b. El nombre completo y firma autógrafa de las personas que actúan como funcionarios de casilla; c. El número de boletas recibidas para cada elección en la casilla que corresponda, consignando en el acta los números de folios; d. Que las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios y Representantes presentes para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista de los electores y Representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes; e. Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y f. En su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla. (CEEH, 2014)

Además de las puntuaciones antes referidas, dada la importancia de esta etapa y por

ende las actas que en ella se levanten, los miembros de la Mesa Directiva de la Casilla no podrán retirarse sino hasta que ésta sea clausurada, pues en diversos supuestos de no llevarse a cabo correctamente los actos que la Ley establece, podría dar pie a impugnaciones, consiguiéndose incluso hasta anular la elección.

II.1.3.1.3. Resultados electorales

Esta etapa y la siguiente que es la de cómputo y declaración de validez de las elecciones se han puesto separadas siguiendo la legislación local, misma de la cual hemos desglosado los puntos del proceso electoral sobre el cual nos estamos refiriendo, sin embargo en un proceso electoral federal estas etapas van juntas y, para continuar con la línea local haremos esta separación.

Entonces, en términos generales, esta etapa como su nombre lo indica, inicia una vez que en cada casilla han terminado de realizar el escrutinio de votos correspondiente, y por tanto remiten la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales del Ople, concluyendo entonces con los cómputos y declaraciones que realicen los distintos consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia la autoridad jurisdiccional (TEPJF, 2015).

II.1.3.1.4. Cómputo y declaración de validez de las elecciones

Habiendo realizado la aclaración en la etapa anterior respecto de esta etapa y su similitud que guarda con la anterior, se especifican los puntos relevantes que contiene en el *Cuadro 20*.

Cuadro 20: Escrutinio y cómputo de votos	
¿Qué es?	El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, inicia con la recepción de los paquetes electorales de las casillas en los Consejos Distritales o Municipales , según sea el caso, y concluye con los cómputos de las elecciones respectivas.
¿Qué se	Los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan: I.

determina?	El número de electores que votó en la casilla; II. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos, candidaturas comunes, coaliciones o candidatos; III. El número de votos nulos, debiéndose entender por éstos a. Aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún emblema de Partido Político; y c. Cuando el elector marque dos o más emblemas sin existir coalición entre los Partidos que hayan sido marcados; y IV. El número de boletas sobrantes de cada elección, las cuales deberán inutilizarse individualmente con dos rallas diagonales. Se entenderá por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la Mesa Directiva de Casilla no fueron utilizadas por los electores.
¿Cuál es el orden para llevarse a cabo?	I. De Gobernador; II. De Diputados; y III. De Ayuntamiento.
¿Cómo se determina la validez o nulidad?	Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes: I. Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, atendiendo lo dispuesto en el artículo 174; II. Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un candidato independiente; III. Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada; y IV. Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.
Contenido de las actas para cada elección	I. El número de votos emitidos a favor de cada partido político o candidato; II. El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas; III. El número de votos nulos; IV. El número de Representantes de partidos que votaron en la casilla sin estar en el listado nominal de electores; V. Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y VI. La relación de escritos de protesta presentados por los Representantes de los partidos políticos y de candidatos independientes al término del escrutinio y cómputo. En todo caso se asentarán los datos anteriores en las formas aprobadas por el Consejo General. En ningún caso se sumarán a los votos nulos las boletas sobrantes que fueron inutilizadas. Los funcionarios de las mesas directivas de casilla, con el auxilio de los Representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes, verificarán la exactitud de los datos que consignen en el acta de escrutinio y cómputo.

Fuente: Elaboración propia con información del CEEH (2017).

Finalmente, lo que merece resaltar en esta etapa es lo que respecta a la leyenda que en su nombre indica “declaración de validez de la elección”, misma que se refiere a cuando los distintos Consejos del Ople, General, Distritales o Municipales, según sea el caso, emiten resultados definitivos, declarando la validez de las elecciones y por tanto entregan las

constancias respectivas (en el supuesto de que estos no fueran impugnados), sin embargo pudieran estos resultados ser motivo de una controversia, y entonces el proceso terminaría cuando la autoridad jurisdiccional resuelve en definitiva las impugnaciones que se hubieran presentado en contra de tales resultados (TEPJF, 2015).

II.1.3.1.5. Conclusión del proceso electoral

De igual forma como sucede en otras etapas que anteriormente hemos mencionado, ésta no está considerada en la LGIPE -que menciona las etapas en los procesos federales-, en cambio a pesar de que se retoma de la legislación local, tampoco está explícitamente mencionado a qué se refiere y es entonces de una jurisprudencia del TEPJF donde retomamos como principal punto que un proceso electoral concluye hasta que el último acto o resolución de la etapa de resultados adquiere definitividad:

El proceso electoral de una entidad federativa concluye hasta que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve el último de los juicios de revisión constitucional electoral o para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades electorales, emitidos al final de la etapa de resultados, en virtud de que las ejecutorias que se dictan en los referidos juicios son las que proporcionan realmente la certeza de que dichos actos impugnados han adquirido definitividad. (TEPJF, 2002)

Como se puede apreciar cierto peso recae sobre la palabra “definitividad”, el cual si bien es cierto se utiliza con mayor frecuencia en el ámbito jurídico, se refiere a grandes rasgos a que la declaración sobre los resultados de la elección ya no puede ser modificada por ninguna otra autoridad, así que se tiene la plena certeza que un resultado es el final y por tanto se otorgue la constancia correspondiente a quien éstos le hayan favorecido.

Es decir, el límite que se toma en cuenta para la conclusión de la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos, que es la última fase del proceso de tales elecciones, se encuentra constituido con los cómputos y

declaraciones que realicen los consejos del instituto, o bien, con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el tribunal local (TEPJF, 2002). Sin embargo, como hemos visto en el diseño institucional que tenemos por modelo, el TEPJF es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, y, por lo tanto, aunque haya habido algún MI referente a una elección local resuelto por el tribunal local correspondiente, existe un MI por el que incluso se podrá revisar esta resolución ante el tribunal federal. Tal supuesto podemos visualizarlos en palabras propias de la misma Sala Superior del TEPJF:

El hecho de que se tomen esos dos puntos de referencia para establecer la conclusión de la citada etapa final del proceso electoral radica en que, si con relación a un determinado cómputo o declaración se hace valer un medio de impugnación ordinario, no podría afirmarse que la etapa en comento haya concluido, porque las consecuencias jurídicas generadas por el acto recurrido podrían verse confirmadas, modificadas o revocadas, en virtud del medio de impugnación y, por tanto, es explicable que sea la resolución que pronuncie en última instancia el tribunal local, la que se tendría que reconocer como límite de la etapa del proceso electoral, porque, en principio, con la resolución dictada por el tribunal en el medio de impugnación se tendría la certeza de que en realidad habría concluido el proceso electoral, como consecuencia de la definitividad generada por la propia resolución, respecto a los cómputos o declaraciones realizados por los consejos del instituto. (TEPJF, 2002)

Como conclusión, siguiendo esta línea de la Sala Superior en la Jurisprudencia 1/2002, estos actos y, en su caso, la decisión del Ople o resolución del Tribunal estatal serán aptos para generar esa certeza si adquieren la calidad de “definitivos”, empero, si con relación a tales actos se promueve alguno de los juicios federales viable es claro que la decisión que se tome en éstos será la que en realidad ponga fin al proceso electoral local, pues en atención a que esa decisión final tiene las características de definitiva e inatacable, en términos del artículo 99, cuarto párrafo, fracción IV, de la CPEUM, será la que en realidad proporcione la certeza de que la resolución dictada en la parte final de la etapa de resultados de la elección ha adquirido definitividad (TEPJF, 2002). Asimismo, esta calidad de un acto definitivo se adquiere por el transcurso del tiempo, es decir cuando determinada decisión pudo ser impugnada pero no hubo ningún medio de impugnación que al respecto se interpusiera dentro del plazo establecido en la legislación.

II.1.4. Principios constitucionales rectores de la autoridad administrativa electoral

En el caso de las autoridades administrativas electorales, tanto en el ámbito nacional como local, el constituyente ha previsto que su quehacer en la función electoral estará regido por la plena observancia no sólo de normas jurídicas que determinen el ejercicio de sus facultades, sino que además debe sujetarse a una serie de principios que tanto los legisladores federales como locales han tenido que adoptar en su propia legislación, los cuales como podemos observar en el *Cuadro 21*, rigen para ambas autoridades.

Cuadro 21: Principios rectores en la actuación de las autoridades electorales administrativas

<i>Principios rectores</i>	INE	IEEH	Normatividad principal que los contempla
<i>Certeza</i>	✓	✓	CPEUM y, LGIPE.
<i>Legalidad</i>	✓	✓	CPEUM y, LGIPE.
<i>Independencia</i>	✓	✓	CPEUM y, LGIPE.
<i>Imparcialidad</i>	✓	✓	CPEUM y, LGIPE.
<i>Máxima Publicidad</i>	✓	✓	CPEUM y, LGIPE.
<i>Objetividad</i>	✓	✓	CPEUM y, LGIPE.

Fuente: Elaboración propia con información de la CPEUM (2017) y, LGIPE (2017).

En nuestra Constitución Federal como principal fuente normativa, en el apartado A, de la fracción V, en el artículo 41, establece que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores (2017). Por su parte en la ley general de la materia, establece en su artículo

98, numeral 1, lo siguiente:

Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Cada uno de estos principios se explican en términos generales a continuación:

II.1.4.1. Principio de certeza

En una concepción general de qué implica este principio, tenemos como antecedente de acuerdo con Díaz (TEPJF, 2000), que este principio tiene sus orígenes en el derecho administrativo, ya que al imponerse los tributos por parte de la autoridad, tenía que evitarse la incertidumbre respecto a la realización del pago: la época, el modo y el monto, conceptos todos de los que se reclamó claridad y precisión, y de esta forma garantizar que el contribuyente pudiera defenderse contra los abusos de la autoridad recaudadora.

Ahora bien toda vez que en materia electoral estamos frente a una autoridad (ya ha quedado explicado anteriormente), dicho principio consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas (SCJN, 2005).

Por su parte el INE añade al respecto de este principio de certeza, que todas las acciones que desempeñe estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos; esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables (INE, 2017).

II.1.4.2. Principio de legalidad

Este principio se toma como la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo (SCJN, 2005). Es decir, que en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, la autoridad administrativa electoral debe observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamenta (INE, 2017).

Al respecto de este principio Díaz menciona:

Con lo anterior nos ubicamos ante uno de los signos distintivos del régimen del estado de derecho: la imposibilidad jurídica de que la autoridad administrativa pueda imponer a los administrados algo ajeno a la Ley; la imposibilidad de aplicar a los administrados medidas no previstas explícitamente por las Leyes o al menos no implícitamente autorizadas por ellas; situación que se perfecciona cuando se confiere a los administrados el poder jurídico de actuar ante una autoridad jurisdiccional con objeto de obtener la anulación, la reforma o por lo menos, la no aplicación de los actos administrativos en cuya realización se hubiesen infringido la Ley o la Constitución. (TEPJF, 2000)

De tal suerte que, como señala el Ministro de la Suprema Corte, Pérez Dayán, el principio de legalidad se viene a constituir no sólo como una garantía de seguridad jurídica que permite a los gobernados evitar el abuso en el ejercicio del poder sino, además, es la fórmula de dirección que el pueblo de un Estado a través de sus representantes, puede imponer a los órganos públicos (Pérez, 2010). Y en esta sintonía refiere:

Y es precisamente la actuación jurisdiccional el medio para alcanzar plenitud en esta nueva comprensión del principio de legalidad y de la actuación de la autoridad investida de poder por la propia ley; el Juez, entonces, adquiere el papel preponderante de garantizar la vigencia de los derechos fundamentales aplicando la norma al caso concreto, no sólo por ser la ley misma, sino porque esta resulte congruente con la constitución, es decir, alejado del viejo paradigma de sujeción indefectible de la letra de la ley, cualquiera que fuere su significado, debe obediencia exclusivamente a la norma válida, o sea la que resulta coherente con la norma fundamental. (Pérez, 2010)

Por lo tanto, este es uno de los principios pilares, no sólo en la función electoral, sino

en todas las actividades que despliegue el Estado a través de sus órganos. Y al respecto de nuestro estudio particular, es un elemento importante que estaremos observando en el quehacer de la autoridad que se está analizando, pues en gran medida la eficacia de tal autoridad dependerá de su plena observancia y sujeción a este principio.

II.1.4.3. Principio de independencia

Este principio, según lo establecido en el propio portal del INE, se retoma como la garantía y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la Institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido (INE, 2017). Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo interpreta de la siguiente manera:

En las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. (SCJN, 2005)

Con ello apreciamos que efectivamente el sentido de esta autoridad electoral administrativa tiene que ser apelar por la confianza en las instituciones, con plena autonomía en el ejercicio de sus facultades, sin estar subordinado a cualquier otro poder, pues prácticamente, esta fue la premisa que dio origen al ahora INE, si recordamos el antecedente de las elecciones de 1988 que anteriormente precisamos, bajo la cual se conseguirían elecciones vigiladas por un órgano imparcial, por su independencia a cualquier otro órgano o Poder.

II.1.4.4. Principio de Imparcialidad

Consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista (SCJN, 2005), por lo que en el desarrollo de sus actividades, todo el personal del Instituto Nacional Electoral, a lo igual que del IEEH debe reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política (INE, 2017).

II.1.4.5. Principio de máxima publicidad

De acuerdo al propio portal oficial del INE, se refiere a la obligación que tiene el organismo electoral administrativo de que todos los actos y la información en su poder, sean públicos y sólo por excepción se podrán reservar en los casos expresamente previstos por las leyes y justificados bajo determinadas circunstancias.

II.1.4.6. Principio de Objetividad

En la interpretación de la SCJN, bajo este principio se obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma (SCJN, 2005). Es decir, según en la información del propio INE (2017), la objetividad implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

III. MEDIOS DE IMPUGNACIÓN INTERPUESTOS DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2015-2016 Y LA INTERPRETACIÓN DE SUS EFECTOS COMO INSTRUMENTO PARA ANALIZAR EL DESEMPEÑO DEL CONSEJO GENERAL DEL IEEH.

Como se ha expuesto ya anteriormente, la posibilidad de controlar o revisar los actos de las autoridades electorales administrativas está concentrada en los tribunales electorales federales o estatales, y toda vez que el control de la actuación administrativa permite comprobar el cumplimiento de las normas jurídicas y, en su caso, revertir la conducta arbitraria (TEPJF, 2016), los medios de impugnación sirven para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones en materia electoral que no se apeguen a los preceptos constitucionales y legales (TEPJF, 2016); así, tal y como se expone en el manual de medios de impugnación en materia electoral acerca de la justicia electoral en México:

La justicia electoral ha evolucionado radicalmente desde la creación de los tribunales electorales. Actualmente contamos con un complejo sistema de medios de impugnación en materia electoral cuya finalidad es que los ciudadanos, candidatos, partidos políticos, agrupaciones políticas y demás sujetos de derecho electoral cuenten con diferentes recursos y juicios para quejarse ante un tribunal cuando estimen que un acto o resolución electoral no se ajusta a lo establecido en la legislación electoral respectiva. (TEPJF, 2016)

Se agrega a lo anterior que dependiendo el acto y el órgano o autoridad que lo emita, así como la etapa del proceso electoral en que se reclama dicho acto, se podrán interponer este tipo instrumentos de defensa tanto por los partidos políticos como agrupaciones políticas, e inclusive los ciudadanos y candidatos independientes como se les denomina actualmente.

Con las recientes reformas en materia político electoral, y específicamente en la de 2007-2008, así como la de 2014, el sistema se fortaleció ya que se otorgaron al TEPJF atribuciones para desaplicar en casos concretos normas legales de leyes federales o locales al estimarlos inconstitucionales, además de atender los asuntos relacionados con decisiones emitidas por los órganos internos de los partidos políticos (TEPJF, 2016).

Asimismo, la especialización de la materia y el gran número de precedentes que a su vez han generado a través de la emisión de estos criterios, creando lo que en términos jurídicos se denomina jurisprudencia y tesis relevantes, las cuales desarrollan y explicitan las reglas generales previstas en la ley (TEPJF, 2016) y cuya observancia es de carácter obligatoria por las autoridades electorales jurisdiccionales de menor jerarquía, al conocer sobre otros asuntos cuyas características sean similares, y por ende la importancia de que igual sean observadas por las autoridades electorales administrativas es fundamental para un ejercicio más eficaz en el desarrollo de su función.

Específicamente, como una buena práctica en el adecuado funcionamiento del diseño institucional electoral, incluso en la legislación local se establece que para el mejor cumplimiento de sus funciones, el Tribunal Electoral local y el CG del IEEH contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales, con la finalidad de mantener una estrecha comunicación, solicitando por ejemplo cualquier informe o documento que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación de su competencia, siempre y cuando dichos aspectos de intercambio de información no constituyan un obstáculo para el fallo de los mismos (CEEH, 2014).

III.1. Objetivo e interpretación de los Medios de impugnación

El sistema de medios de impugnación en materia electoral tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales administrativas, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, y de manera específica a los de certeza, imparcialidad, objetividad, probidad y máxima publicidad; así como al principio de definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales (CEEH, 2014).

De los principios que se mencionan en el párrafo anterior, ya en el capítulo anterior se abordaron los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, probidad y máxima publicidad, mismos que han sido elevados a rango constitucional; sin embargo, respecto de los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, para una concepción más amplia se explica cada uno en el siguiente *Cuadro 22*.

Cuadro 22: Principios de los medios de impugnación

Principios	Descripción
<i>Principio de legalidad</i>	Es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones establecidas en la ley, de tal manera que no se presenten conductas arbitrarias al margen del texto normativo.
<i>Principio de constitucionalidad</i>	Todas las leyes, reglamentos y normatividad en general, así como los actos y resoluciones electorales en particular deben sujetarse invariablemente a lo previsto en la CPEUM, en armonía con los derechos político-electorales de los ciudadanos y fundamentales vinculados con su ejercicio. El principio de constitucionalidad visto desde la perspectiva del Estado constitucional, implica que: i) la validez de las leyes y demás normas no depende de la forma de su producción sino de su coherencia con la constitución; ii) la constitución no sólo fija quién debe producir la ley y las normas, sino que le impone prohibiciones y obligaciones de observancia correlativas a los derechos de las personas; iii) en la actividad jurisdiccional únicamente se aplicarán leyes y normas constitucionales acordes con los derechos fundamentales.
<i>Principio de definitividad.</i>	El proceso electoral se integra por una serie de actos sucesivos para lograr la renovación de poderes. La manera más eficaz para que el proceso pueda avanzar de forma consistente es que exista definitividad, es decir, firmeza en cada una de sus etapas. Esta idea exige que los actos o resoluciones de las autoridades electorales tienen que impugnarse en la etapa en la que fueron emitidos y no posteriormente. Por tanto, los actos o resoluciones aceptados, es decir, no combatidos o impugnados dentro de los plazos legales, adquirirán firmeza y se considerarán válidamente realizados.

Fuente: Elaboración propia con redacción del Manual de Medios de Impugnación (2016).

Finalmente, acerca de la interpretación en el proceso de resolución de los medios de impugnación, en el CEEH vigente, se establece que será conforme a la Constitución federal, la Constitución local, los tratados o instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como a los criterios gramatical, sistemático y funcional, y al respecto añade la misma legislación:

A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho. La interpretación del orden jurídico deberá realizarse conforme a los derechos humanos reconocidos en las constituciones Federal y Local, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En la interpretación sobre la resolución de conflictos de asuntos internos de los partidos políticos, se deberá tomar en cuenta el carácter de entidad de interés público de éstos como organización de ciudadanos, así como su libertad de decisión interna, el derecho a la auto organización de los mismos y el ejercicio de los derechos de sus militantes. (CEEH, 2014)

Este método en la práctica atiende a un sistema político electoral cuya interpretación en sus controversias de esta rama catalogada como función electoral no puede ser aislada al andamiaje normativo de nuestro sistema jurídico mexicano. Por otro lado, esto es un aspecto normal en un Estado de derecho que se rige por normas, toda vez que las mismas, así como sus alcances y consecuencias en ocasiones no son muy claras, o bien, en un caso particular, puede existir duda sobre cómo se deben aplicar y, por ello están sujetas a interpretación de quien tenga la encomienda de realizar esta función (CCJE, 2018). Sin embargo, la misma no puede ser arbitraria, sino que incluso tiene que ser predecibles atendiendo a los principios que rijan nuestro sistema democrático, si es que a la democracia aspiramos no como finalidad, sino como un medio para obtener un mejor gobierno, en donde los ciudadanos tengan la certeza que sus instituciones velarán por la protección de nuestros derechos, en este caso los político-electorales.

III.2. Medios de impugnación previstos en el Código Electoral del Estado de Hidalgo

En un proceso electoral local, los medios de impugnación deberán ser resueltos por la

autoridad electoral jurisdiccional, que, de acuerdo al proceso local de nuestro análisis, será el TEEH. Los medios previstos en la norma local son: I. Recurso de Revisión (REV); II. Recurso de Apelación (RAP); III. Juicio de Inconformidad (JIN); y IV. Juicio de Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano (JDC) (CEEH, 2014). Sin embargo, es necesario aclarar que del único medio que no conocerá en primera instancia es sobre el REV, ya que será competencia del IEEH, y sólo cuando el impugnante no esté conforme con la decisión, podrá acudir ante el TEEH a través del RAP, tal como se puede apreciar en el siguiente artículo:

Artículo 347. Corresponde al Instituto Estatal Electoral conocer y resolver el recurso de revisión y al Tribunal Electoral los demás medios de impugnación previstos en el artículo anterior, en la forma y términos establecidos en este Código. Para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación de la competencia del Tribunal Electoral, a falta de disposición expresa, se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado. (CEEH, 2014)

Por tanto, el sistema de justicia electoral local en el estado de Hidalgo se integra por un catálogo de MI dividido en dos juicios y dos recursos, dentro de los cuales uno es de carácter administrativo -lo resuelve el IEEH- y los demás son de carácter jurisdiccional -los resuelve el TEEH. Lo anterior para tener en cuenta el tema local que estamos analizando, ya que no debemos olvidar, como vimos en el apartado de *Etapas del proceso electoral local*, podrá ser en su caso el Tribunal Federal quien en última instancia dé por culminado el proceso electoral a través de una resolución.

III.2.1. Reglas generales

En este punto se pretende destacar las cuestiones más sobresalientes que establecen las normas electorales, aplicables al proceso electoral local en Hidalgo 2015-2016, acerca de la interposición y resolución de los medios de impugnación que se pueden interponer durante un proceso electoral, y cuyo conocimiento, si bien no de manera específica y detallada es

obligatoria para todos los ciudadanos, si es fundamental y necesario conocer, independientemente si se esté afiliado o no a un partido político o pertenezca a alguna agrupación política.

De acuerdo a lo que desde un inicio se ha planteado, el objeto de este trabajo es analizar el desempeño del CG del IEEH a partir de los fallos que haya dictado la autoridad jurisdiccional electoral en los medios de impugnación y, en vista de que hemos llegado al capítulo referente a los mismos, primero se comentarán algunas reglas generales en la sustanciación y resolución de los mismos, y posteriormente se abordarán algunas puntuaciones específicas de cada uno de ellos. Así comenzando, tenemos que como se establece en el Código Electoral del Estado de Hidalgo (2014):

- Cuando se interpone un medio de impugnación, los actos o resoluciones que se están impugnando no se suspenden, sino que únicamente dejará de tener validez o será modificado, pero sólo hasta que se dicte el fallo.
- El IEEH, en el recurso de revisión, o, en el TEEH en los demás medios de impugnación, tienen la obligación de corregir la cita errónea en la denominación del medio de impugnación o señalamiento equivocado de los preceptos legales aplicables o violados, por lo que deberán resolver los medios de impugnación, tomando en consideración los preceptos que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

Lo mismo sucederá cuando el impugnador se haya equivocado e interponga su medio de impugnación ante una autoridad electoral que no le corresponde, y en este supuesto ésta autoridad lo remitirá de inmediato, sin trámite adicional alguno a la autoridad que sea competente para tramitarlo.

- Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles.
- Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.
- Generalmente el plazo para la interposición de algún medio de impugnación es de cuatro días, plazo que empieza correr a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado. Es decir, si en un proceso electoral un acto o resolución que conforme a sus características específicas es ilegal o inconstitucional y tengo conocimiento del mismo el día martes, el plazo comienza a correr el miércoles, entonces el último día para interponer dicha impugnación será el sábado, tomando en cuenta que como ya se ha mencionado anteriormente “Durante los Procesos Electorales todos los días y horas son hábiles”.

Entonces, sólo queda dejar claro que existen reglas comunes aplicables a los medios de impugnación; no obstante, cada uno cuenta con reglas específicas que de acuerdo a su naturaleza puede incluir algunas variantes en relación a las reglas generales (CCJE, 2018), así que para mayor referencia veremos las particularidades de cada uno de estos MI.

III.2.1.1. Requisitos, causales de improcedencia y sobreseimiento

En el diseño institucional, los medios de impugnación fungen como una especie freno ante un actuar indebido hacia la autoridad a la que se le reclame el acto, sin embargo, la sola interposición no es sinónimo de que quien se esté inconformando tenga la razón, o su pretensión sea de buena fe, por lo cual el legislador ha previsto una serie de requisitos que se deben cumplir para que dichos instrumentos de defensa sean analizados por la autoridad competente en una etapa inicial, de lo contrario no serán admitidos.

Además del no cumplimiento de requisitos, en la Ley se prevén otras figuras que se actualizan cuando se dan ciertos supuestos conocidos como causales, las cuales podrán ser de improcedencia y sobreseimiento, que operan cuando se presentan inconsistencias en la demanda atribuibles a los promoventes que impiden continuar con el juicio, pero, cuando esa falta es atribuible a la autoridad no debe dar lugar a las mismas (CCJE, 2018).

Ahora bien, por lo que respecta a los requisitos, se debe tomar en cuenta al momento de interponer un medio de impugnación, además de presentarlo por escrito, lo que se especifica en el *Cuadro 23*.

Cuadro 23: Requisitos generales de los medios de impugnación.

- I. Serán interpuestos por triplicado y ante la Autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnados;*
- II. Hacer constar el nombre del actor;*
- III. Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones;*
- IV. Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;*
- V. Señalar el medio de impugnación que hace valer;*
- VI. Identificar el acto o resolución impugnada y la autoridad responsable del mismo;*
- VII. Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnados y los preceptos legales presuntamente vulnerados;*
- VIII. Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en el presente Código;*
mencionar, en su caso, las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano o a la Autoridad competente y éstas no le hubieren sido entregadas;
- y IX. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.*

Fuente: Elaboración propia con información del CEEH (2014).

Cabe hacer la aclaración que cuando la vulneración reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en la fracción VIII del cuadro anterior; asimismo, respecto a lo previsto en la fracción III de dicho cuadro, se realizará notificación electrónica de la resolución cuando las partes así lo soliciten, ya que incluso el Tribunal proveerá de un certificado de firma electrónica avanzada a quien así lo pida, o en su caso simplemente las partes podrán proporcionar dirección de correo electrónico que cuente con mecanismos de confirmación de los envíos de las notificaciones, sin embargo

el único requisito al respecto es que las partes deberán manifestar expresamente su voluntad de que sean notificados por esta vía (CEEH, 2014).

Por lo que hace a las causales de improcedencia y sobreseimiento, la autoridad electoral que resuelva tendrá que revisar que en el medio de impugnación interpuesto no se actualicen los supuestos descritos en el *Cuadro 24*.

Cuadro 24: Causales de improcedencia y sobreseimiento de los medios de impugnación

Causales de improcedencia	<p>I. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por las fracciones II o IX del <i>Cuadro 23</i>, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento, cuando no existan hechos o agravios expuestos, o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno;</p> <p>II. Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable, que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;</p> <p>III. Que el promovente carezca de legitimación en los términos del CEEH;</p> <p>IV. Que sean presentados fuera de los plazos y términos que establece el CEEH;</p> <p>V. Que no se hayan agotado las instancias previas establecidas por la ley, para combatir los actos o resoluciones electorales y en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado;</p> <p>VI. Que el acto o resolución recurrido sea inexistente o hayan cesado sus efectos; y</p> <p>VII. Cuando en un mismo escrito se impugne más de una elección.</p>
Causales de sobreseimiento	<p>I. El promovente se desista expresamente por escrito;</p> <p>II. La Autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte la resolución o sentencia;</p> <p>III. Después de haber sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causa de improcedencia en los términos del presente Código; y</p> <p>IV. El ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político - electorales.</p>

Fuente: Elaboración propia con información del CEEH, (2017).

De acuerdo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, la diferencia prácticamente está en que en las primeras el juzgador las advierte desde que revisa el escrito que se presentó y como consecuencia no admite el medio de impugnación, mientras que cuando se sobreseé, se ha admitido el medio de impugnación, pero durante el procedimiento surge una causal que impide al Juzgador resolver sobre el fondo del asunto, dictando a lo igual que en el primer caso de las causales un auto de desechamiento. Por tanto el desechamiento y sobreseimiento son figuras que se actualizan cuando la demanda presenta inconsistencias atribuibles al promovente, siendo específicos en cada uno los requisitos formales o sustanciales necesarios para ello. (CCJE, 2018)

III.2.1.2. Las partes, legitimación y personería

Las partes son los sujetos que intervienen en el asunto, sobre los que versan los medios de impugnación, desde la autoridad que emite el acto o resolución, hasta el que impugna porque sus intereses se ven afectados, así como aquel que, sin tener un interés directo, se ve afectado con determinado actuar de la autoridad. Y al respecto, en el procedimiento de los medios de impugnación se consideran como partes los que se presentan el *Cuadro 25*.

Cuadro 25: Las partes en los medios de impugnación

- I. **El actor**, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de su Representante en los términos de este Código;
- II. **Los partidos políticos** en lo individual o a través de candidaturas comunes, coaliciones o asociaciones políticas, que estando legitimados en los términos de la ley, promuevan el recurso a través de sus Representantes debidamente acreditados para tal efecto;
- III. **La Autoridad responsable**, que será quien haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna; y
- IV. **El tercero interesado**, que será el partido político en lo individual, o a través de candidatura común, coalición, el ciudadano o el candidato, según corresponda, que tenga interés legítimo en la causa, derivada de un hecho incompatible con el que pretenda el promovente.
- V. **Coadyuvante**. Esta figura se reserva a los candidatos registrados por los partidos. Éstos podrán presentar escritos en donde manifiesten lo que a su derecho convenga en relación al juicio, sin señalar conceptos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en la demanda que presente el partido político que los registró

Fuente: Elaboración propia con información del CEEH (2014) y LGIPE (2017).

En atención al cuadro anterior las partes son los sujetos que padecen los efectos del proceso. Por lo que respecta a la legitimación y la personería, la primera la obtiene el sujeto de conformidad con lo que la Ley establece que puede impugnar o contradecir, mientras que la personería se refiere al reconocimiento a una persona u organización para desarrollar actividades que generan plena responsabilidad jurídica. (CCJE, 2018), tal como se explica a continuación:

Existen dos tipos de legitimación: en el proceso o *ad processum*, y legitimación en la causa o *ad causam*. La primera tiene que ver con la facultad de las partes para comparecer en un proceso, por ejemplo, ser mayor de edad. La segunda se refiere a la relación que se pretende que exista entre las partes del proceso y la materia sustantiva en litigio, por ejemplo, que el acto combatido afecte la esfera jurídica de una persona (Sentencia SUP-JDC21/2002), o bien, en el caso de las coaliciones, que el acto afecte la esfera jurídica al menos de uno de sus integrantes (Jurisprudencia 15/2015 LEGITIMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS PUEDEN PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN FORMA INDIVIDUAL).

La personería es el reconocimiento a una persona u organización para contraer obligaciones y desarrollar actividades que generan plena responsabilidad jurídica frente a sí misma y frente a terceros a nombre de un grupo de personas. Todos los grupos colegiados y amplios de personas requieren nombrar representantes para que lleven a cabo las acciones legales a su nombre. Por ejemplo, un partido político que está legitimado para impugnar un acto de autoridad, no lo puede hacer sin haber elegido a alguien como su representante. Igualmente, en cada institución pública hay personas que tienen la obligación de representar legalmente a la misma: en el caso del INE, por ejemplo, el Secretario Ejecutivo tiene la atribución de representar al Instituto (LEGIPE, artículo 51.1m inciso a). (CCJE, 2018)

Lo anterior, si bien es cierto se toman de un lenguaje jurídico, resulta idóneo tenerlo presente para identificar que en los medios de impugnación incluso pueden ser promovidos en contra de los mismos partidos políticos o distintas autoridades internas del mismo IEEH, sin embargo, los que estaremos analizando son aquellos en donde la autoridad responsable es específicamente el CG.

Así, hemos llegado al punto en el que el lector puede identificar con facilidad cómo está compuesto nuestro diseño institucional electoral federal como local, así como el papel fundamental del órgano administrativo colegiado que es el CG del IEEH en un proceso electoral como lo fue el ordinario 2015-2016, y que sus actos o resoluciones se pueden

impugnar cuando ellos no cumplen con ciertos principios y, por tanto quién o quiénes en su caso podrán acudir ante la vía jurisdiccional para que se modifiquen o revoquen. Ahora bien, a continuación de manera breve se darán a conocer características generales de cada juicio o recurso que abarca el catálogo del sistema de medios de impugnación local en el estado de Hidalgo.

III.2.1.3. Recurso de revisión (REV)

Del catálogo de medios de impugnación contemplados en la legislación local, este es el que tiene un carácter administrativo, toda vez que quien lo resuelve, a diferencia del recurso de apelación o de los otros dos juicios, es la propia autoridad administrativa, específicamente el CG del Ople, estando legitimados para promoverlo los partidos políticos y coaliciones en los siguientes supuestos:

- I. Durante un proceso electoral, exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan de los Consejos Distritales y Consejos Municipales Electorales;
- II. En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los Consejos Distritales y Consejos Municipales Electorales que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político o coalición recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por la vía del juicio de inconformidad, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo; y
- III. Los actos o resoluciones dictados por la Junta Estatal Ejecutiva, los Consejos Distritales y Consejos Municipales Electorales, que no tengan recurso específico para su impugnación. (CEEH, 2014)

De la descripción en cita se puede apreciar claramente que este REV refuerza su carácter administrativo como medio de impugnación toda vez que además procede en contra de actos y resoluciones de diversos órganos del IEEH, teniendo como objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de la autoridad electoral administrativa se sujeten invariablemente al principio de legalidad y su resolución corresponde a los distintos órganos de este Ople (CCJE, 2018). Asimismo la resolución que dicte el CG al respecto, tendrá como efectos, confirmar, revocar o modificar el acto, acuerdo o la resolución impugnada y, podrá

ser recurrible mediante el recurso de apelación (CEEH, 2014).

III.2.1.4. Recurso de Apelación (RAP)

Este es el recurso que para efectos de nuestro análisis resulta especialmente interesante toda vez será el recurso por excelencia para contravenir no sólo las resoluciones que dicte el CG del IEEH, sino además una diversidad de actos que a continuación enlistaremos:

- I. Las resoluciones que recaigan a los Recursos de Revisión resueltos por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral;
- II. Toda resolución pronunciada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral que afecte las prerrogativas, determinen suspensión provisional o definitiva de la acreditación o registro de un partido político estatal;
- III. Los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que no sea impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o asociación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva;
- IV. La determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos de este Código realice el Consejo General del Instituto Estatal Electoral; y
- V. Los ciudadanos podrán presentar el recurso de apelación cuando el Consejo General del Instituto Estatal Electoral les niegue la acreditación como observador electoral. (CEEH, 2014)

Y precisamente hemos dicho que es especial analizar sus resultados porque hemos de recordar que es precisamente el CG del IEEH nuestro objeto de análisis, y quien lo sustanciará y resolverá será una autoridad jurisdiccional como lo es el Pleno del TEEH, estando legitimados para interponerlo los partidos políticos, coaliciones o asociaciones políticas con registro, así como los ciudadanos (CEEH, 2014).

Asimismo, las resoluciones que se pronuncien en el RAP podrán tener como efectos confirmar, revocar o modificar el acto o resolución impugnados, y a diferencia del REV, en la instancia local, estas resoluciones que al efecto emitan serán definitivas e inatacables (CEEH, 2014). En conclusión, el RAP es de carácter jurisdiccional y procede contra actos y resoluciones del CG del IEEH, derivados de un recurso de revisión, así como de aquellos que no son impugnables a través de este MI (CCJE, 2018).

III.2.1.5. Juicio de Inconformidad (JIN)

Recordemos que en el proceso electoral local del estado de Hidalgo existen diversas etapas, y precisamente una de éstas -la etapa de cómputo y declaración de validez- será la que los diversos actos que en la misma se desplieguen podrán ser cuestionados a través de este instrumento. Es decir, durante el proceso electoral y exclusivamente en la etapa de resultados, cómputo y declaración de validez de la elección, el JIN procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales, las cuales podrán consistir en:

- I. Hacer valer las causas de nulidad de la votación recibida en una o varias casillas previstas en este Código;
- II. Hacer valer las causas de nulidad de la votación recibida en una o varias casillas por error aritmético consignado en los resultados de las actas de cómputo Distrital o Municipal;
- III. Hacer valer las causas de nulidad de las elecciones previstas en este Código;
- IV. Impugnar los resultados consignados en las actas de cómputo distrital en la elección de Diputados de mayoría relativa, en las actas de cómputo distrital y estatal en la elección de Gobernador, el acta de cómputo municipal en la elección de Ayuntamientos; y
- V. Impugnar la declaración de validez de la elección y, consecuentemente, el otorgamiento de la constancia de mayoría. (CEEH, 2014)

Cabe precisar que al ser un medio de impugnación más estricto y riguroso, no cualquiera estará legitimado para interponer dicho juicio, sino que dependiendo de la elección que se pretenda combatir, la norma local señala que: en la elección de Diputados o ayuntamientos se encuentran legitimados para interponerlo los partidos políticos y, tratándose de la elección para Gobernador podrá interponerlo el representante acreditado ante el Consejo Distrital respectivo o el CG, según el cómputo que se impugne (CEEH, 2014).

Podemos resumir lo anterior mencionando que el JIN es el medio de impugnación en materia electoral por medio del cual se pueden combatir y anular los resultados de la votación en una o varias de las casillas instaladas en un proceso electoral, o incluso se puede solicitar que se anule toda una elección (CCJE, 2018), por lo que entonces las resoluciones pronunciadas podrán tener los siguientes efectos: I. confirmar el acto impugnado; II. declarar

la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas o la nulidad de la elección; y III. modificar los resultados consignados en el acta de cómputo impugnada y revocar, en su caso, la constancia de mayoría (CEEH, 2014).

Entonces podría darse el evento que al ser procedente este juicio y no se confirme el acto impugnado, sea la autoridad jurisdiccional quien culmine con el proceso electoral y no necesariamente la administrativa, ya que como hemos mencionado, la declaración de validez y por tanto el otorgamiento de constancia de mayoría es una facultad del Consejo de la elección local de que se trate, sea municipal, distrital o de gobernador y al no haber alguna impugnación al respecto con ello terminaría un proceso electoral, sin embargo al impugnarse y revocarse, estaríamos claramente ante el supuesto en donde el TEEH sea quien en última instancia local se manifieste a través de una resolución.

Y precisamente habremos de analizar las resoluciones de este juicio en la instancia local si fuera el caso de que se hayan promovido durante la etapa de resultados, cómputo y declaración de validez de la elección para Gobernador durante el proceso electoral 2015-2016 en Hidalgo, ya que la respectiva declaración es una facultad de la autoridad que estamos analizando su desempeño, y por tanto resulta interesante si en dicha elección se impugnó lo procedente a través de este MI por los sujetos legitimados que la Ley contempla, y en qué sentido.

III.2.1.6. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de las reglas particulares

Para adentrarnos a la materia de este Juicio, debemos de relacionarlo con el tema que vimos en la unidad 1, específicamente el apartado *I.1.2 Derechos político-electorales*, ya que precisamente a través de este medio de impugnación, los ciudadanos pueden solicitar la protección de sus derechos político-electorales, así como de todos aquellos derechos

fundamentales estrechamente vinculados con los primeros (CCJE, 2018), y como se prevé en el CEEH, procede para garantizar y proteger los siguientes derechos:

- I. Votar y ser votado en las elecciones populares locales;
- II. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos locales;
- III. Afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos locales;
- IV. Impugne actos o resoluciones que afecten su derecho de ocupar y desempeñar el cargo de elección popular encomendado por la ciudadanía;
- V. Impugne actos o resoluciones relacionados con la elección, designación, acceso al cargo o permanencia de dirigencias de órganos estatales de los partidos políticos; y
- VI. Impugne actos o resoluciones que violenten su derecho para integrar las autoridades de participación ciudadana en la entidad. (CEEH, 2014)

Es oportuno hacer mención que para que sea procedente este Juicio, el actor tuvo que haber agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado (CEEH, 2014), y, será la autoridad jurisdiccional local quien resuelva los mismos, las cuales podrán tener los siguientes efectos: I. Confirmar el acto o resolución impugnado: y II. Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido vulnerado (CEEH, 2014). Por lo que entonces estamos en condiciones de afirmar que este Juicio tiene como finalidad restituir y salvaguardar a los ciudadanos, el uso y goce de sus derechos políticos-electorales y sus derechos fundamentales vinculados con los primeros, a través de la protección legal y constitucional de los mismos (CCJE, 2018).

Asimismo, como nos hemos percatado, al final de la exposición de cada medio de impugnación del catálogo que contempla el sistema de justicia electoral del estado de Hidalgo se hace mención de cuáles pueden ser los posibles efectos de las resoluciones o sentencias que, con motivo de dichos juicios, las distintas autoridades competentes se hayan pronunciado, pese a ello, no se ha puntualizado la trascendencia dependiendo el efecto de las

mismas, lo cual será fundamental tenerlo presente, ya que precisamente el sentido en que se pronuncie la autoridad jurisdiccional local traerá como consecuencia un indicativo acerca del buen o mal desempeño de las autoridades administrativas, específicamente del CG del IEEH, quien especialmente analizaremos.

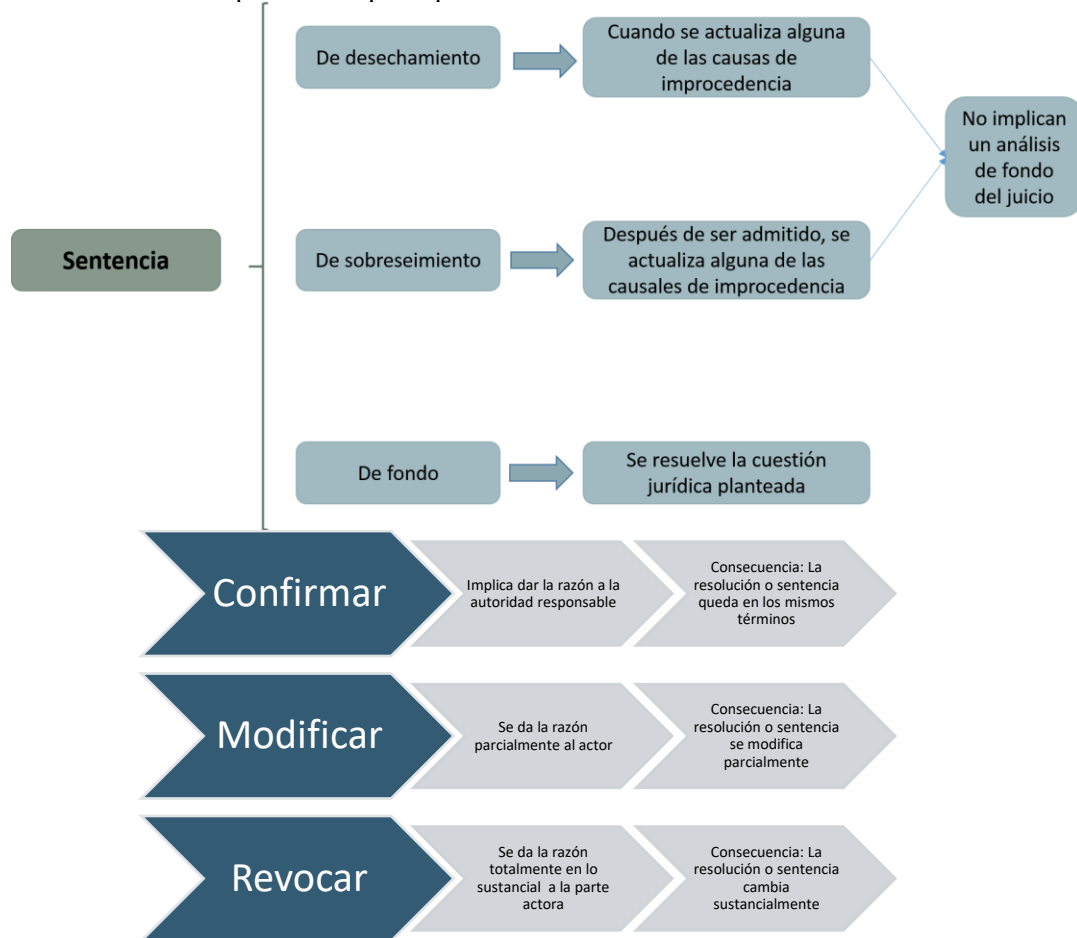
III.3. Los efectos en las sentencias o resoluciones

Las resoluciones son la manifestación de los actos procesales de los órganos jurisdiccionales, mientras que las sentencias son aquellas que deciden el fondo de la controversia judicial (CCJE, 2018), sin embargo, más que adentrarnos en hacer una separación a través de diferencias entre una y otra, nos referiremos a la trascendencia de sus efectos, especialmente cuando las dicta una autoridad jurisdiccional.

Cabe hacer mención nuevamente que para que un medio de impugnación llegue a esta etapa en que un Juez tenga que resolver sobre el asunto que se ha planteado, tuvieron que haberse satisfecho ciertos requisitos que las normas jurídicas prevén, algunos generales y otros específicos de acuerdo al medio de impugnación como hemos visto en el apartado de cada uno.

Por ello los efectos que veremos serán específicamente cuando el Juez está resolviendo sobre lo que se denomina el fondo del asunto, es decir sobre la cuestión jurídica planteada, ya que habrá incluso medios de impugnación que, por alguna causa, conocida como de “improcedencia” tenga que sobreseer o desechar un medio de impugnación, lo que a su vez le impedirá llegar a proclamarse sobre la cuestión planteada, tal como se muestra en el *Cuadro 26*.

Cuadro 26: Sentidos posibles en que se puede dictar una sentencia



Fuente: Ilustración elaborada parcialmente por el Centro de Capacitación Judicial Electoral. (CCJE, 2018).

Ahora bien, los efectos de una resolución o sentencia los podremos ubicar en aquellas sobre los que sí se resuelva sobre la cuestión jurídica planteada, los cuales podrán ser confirmar, revocar o modificar el acto impugnado:

Confirmar. Significa dar la razón a la autoridad responsable y, por tanto, no se modifica el acto reclamado. En este caso se debe entender que los agravios hechos valer por el actor se calificaron como inoperantes o infundados. Ejemplo: Si la Sala competente determina que la causal de nulidad hecha valer por un partido político respecto de determinada casilla no se actualiza, el agravio es infundado y el efecto de la sentencia será confirmar el cómputo realizado por el consejo respectivo del INE lo que implica dar la razón a la autoridad responsable.

Modificar. Se da la razón parcialmente al actor. En este caso, la Sala califica los agravios como parcialmente fundados. Ejemplo: Si un partido impugna varias casillas en un distrito y la Sala respectiva anula la votación de algunas de esas casillas pero no todas, el agravio será fundado respecto a las casillas que anuló, e infundado respecto de aquellas que no modificó.

Revocar. Dar la razón a la parte actora. Ello puede implicar la anulación de la votación

recibida en una casilla o varias casillas o de una elección. Ejemplo: Si el partido aduce como agravio que se presentaron irregularidades graves durante la jornada electoral y determinantes para el resultado de la elección y la Sala estima este agravio como fundado, entonces se anulará la elección que el INE había declarado válida. (CCJE, 2018)

Por lo tanto, de los medios de impugnación que analizaremos, la autoridad responsable será el CG del IEEH, y entonces a partir de los mismos tendremos que al confirmar un acto, se valida la decisión tomada el CG; en el caso de revocación, su acto o resolución que se le haya impugnado queda sin efectos; mientras que la modificación significa que solamente una parte del mismo dejaría de surtir efectos.

III.4. Medios de impugnación interpuestos durante el proceso electoral 2015-2016

A continuación, veremos cuántos MI de los que hemos visto se interpusieron durante el proceso electoral ordinario 2015-2016 en Hidalgo. Posteriormente cuántos de ellos tuvieron como autoridad responsable al CG del IEEH y, finalmente se hará un análisis de cuántos de éstos últimos se revocaron, modificaron o, en su caso se sobreseyeron o desecharon y por ende se confirmaron.

Asimismo, se aclara que el material de consulta para los datos obtenidos es a través de la página oficial del TEEH, mismo que tiene un apartado denominado “Estadística Judicial” en donde viene una lista de archivos en formato “pdf”, los cuales contienen resúmenes de los MI interpuestos en cada proceso electoral, sin embargo para mayor certeza se consultó de forma electrónica en la misma página cada expediente por separado, lo cual fue de gran provecho ya que efectivamente existen datos no actualizados o que no concuerdan en dicho resumen denominado “Año 2016 actividad jurisdiccional 2016” con la información que se puede consultar directamente en las versiones electrónicas de las resoluciones de los MI resueltos en el Tribunal Electoral local.

Una vez mencionado lo anterior, tenemos que se interpusieron 145 JDC, de los cuales en 39 señalaron como autoridad responsable al CG del IEEH; 28 JIN para la elección de Gobernador, mismos que se acumularon para su resolución en uno solo (JIN-GOB-PAN-001/2016 Y ACUMULADOS, 2016), y; 14 RAP, todos ellos teniendo como autoridad responsable al CG.

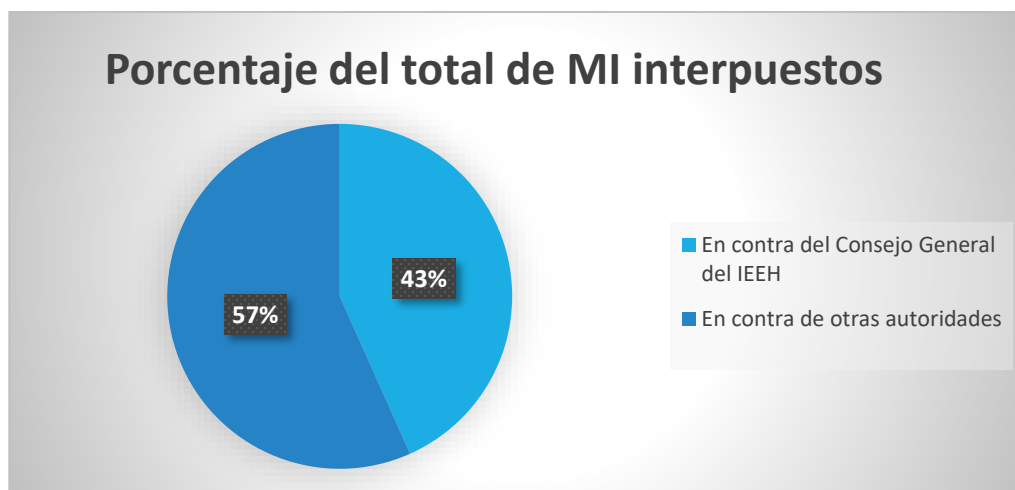
Cuadro 27: Medios de impugnación interpuestos en el proceso electoral ordinario local 2015-2016

Tipo de medio de impugnación	Total	Consejo General AR	Confirma, desecha, sobresee	Modifica	Revoca	No registro
JDC	145	39	27	1	6	5
JIN (Gobernador)	28	28	28	1	0	0
RAP	14	14	9	3	2	0
Total	187	81	64	5	8	5

Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias)

Se ha hecho mención únicamente de estos tres medios de impugnación, ya que son los únicos que para efectos de un proceso electoral podemos analizar el desempeño del CG. Asimismo, cabe destacar que hemos omitido al REV, lo anterior ya que al ser un recurso que resuelve dicho CG, éste nunca será autoridad responsable en el mismo, sino en todo caso en el RAP como lo hemos mencionado ya en su apartado correspondiente. Por tanto al tomar como evidencia únicamente los tres tipos de MI del *Cuadro 27*, tenemos un total de 187, de los cuales 81 se interpusieron en contra del CG, que en términos porcentuales obtenemos los siguientes resultados mostrados con el siguiente apoyo gráfico:

Cuadro 28: Porcentaje del total de medios de impugnación que señalan al Consejo General como autoridad responsable



Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

Casi la mitad del total de los medios de impugnación se interpusieron en contra del máximo órgano de dirección del IEEH, en comparativa con el amplio abanico de sujetos que pueden ser autoridades responsables, como son incluso los mismos partidos políticos, sin embargo, no debe olvidarse que precisamente estamos analizando únicamente aquellos medios de defensa en donde la autoridad responsable puede ser el CG, así que ahora para enfocarnos más a los efectos de los mismos, pasaremos al siguiente apartado.

III.5. Análisis del desempeño del Consejo General a partir de cada uno de los efectos de cada uno de los medios de impugnación interpuestos

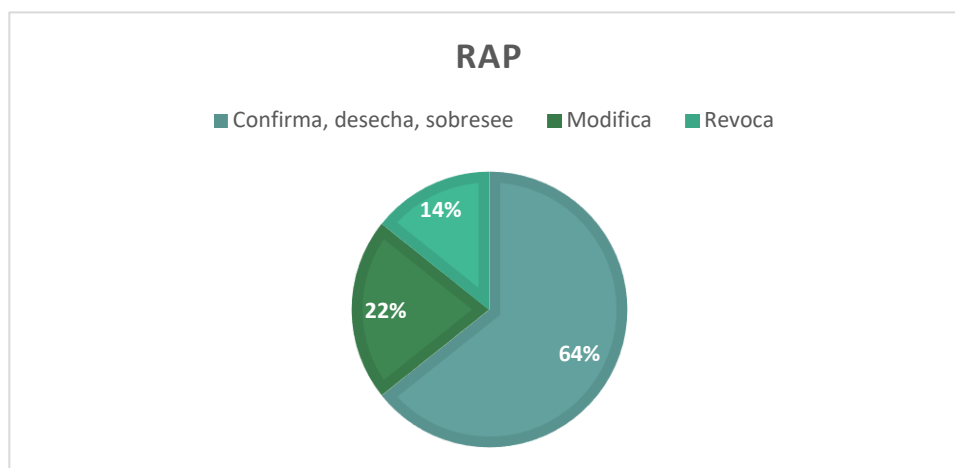
A continuación precisaremos, igualmente con el apoyo de gráficas, cada uno de los tres medios de impugnación en específico y, de esa forma obtener datos para continuar analizando el desempeño del CG.

III.5.1.1. Efectos en Recurso de apelación (RAP)

Este medio de impugnación es el recurso utilizado especialmente para combatir actos del CG, por lo que el cien por ciento refieren a dicho órgano como autoridad responsable. Y precisamente en el proceso electoral se interpusieron 14 RAP, de los cuales 9 se declararon

improcedentes o infundados; 3 actos del CG se modificaron; mientras que sólo en 2 resoluciones se revocó el actuar de dicha autoridad administrativa.

Cuadro 29: Porcentaje de resoluciones que confirman, modifican o revocan los Recursos de Apelación



Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

Esto en términos de porcentajes significa que del cien por ciento de los actos del Consejo General del IEEH que se recurrieron por esta vía, la autoridad jurisdiccional determinó que en el 64% el desempeño de tal órgano fue el correcto, por lo tanto, no le asistía la razón al recurrente, ya que en sólo el 14% se revocó la decisión que se impugnó del CG.

III.5.1.2. Efectos en Juicio de Inconformidad (JIN)

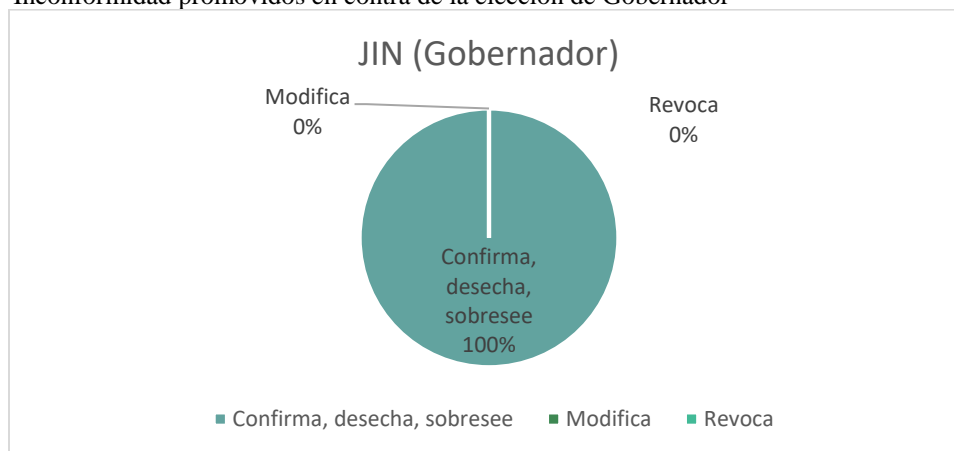
Tal como hemos visto en un apartado anterior al dar las características de este Juicio en específico, no debemos perder de vista que en el proceso electoral ordinario local 2015-2016 que estamos analizando, hubo elecciones en los tres comicios de cargos de elección popular posibles que prevé el Código Electoral del Estado de Hidalgo. Por lo tanto en el apartado de *Estructura orgánica del IEEH* precisamos que habría un Consejo que realizaría el cómputo y declaración de validez de la elección, es decir, hubo un Consejo Municipal para cada ayuntamiento, un Consejo Distrital para cada uno de los dieciocho distritos que conforman

la entidad federativa, mientras que el CG realizó el cómputo estatal y calificó específicamente la elección de Gobernador.

Así que los JIN que en dicha etapa se interpusieron fue un número amplio y tuvieron a distintos Consejos como autoridad responsable, sin embargo, lo que para efectos de nuestro trabajo nos interesa, dado que estamos analizando el desempeño del CG, son los JIN que se interpusieron con motivo de la elección para Gobernador, es decir, aquellos que procedieron al señalar como autoridad responsable a ese máximo órgano de dirección.

En esta tesitura, para el mencionado proceso electoral se promovieron 28 JIN, esencialmente en contra de los siguientes actos: a) los resultados del cómputo distrital respecto de la votación para gobernador; b) la declaración de validez de dicha elección; y, c) otorgamiento de la constancia de mayoría a favor de Omar Fayad Meneses como candidato electo a Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo (JIN-GOB-PAN-001/2016 Y ACUMULADOS, 2016), mismos que resolvieron como se muestra a continuación en el *Cuadro 30*.

Cuadro 30: Porcentaje de resoluciones que confirman, modifican o revocan los Juicios de Inconformidad promovidos en contra de la elección de Gobernador



Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

Cabe mencionar que la autoridad jurisdiccional para resolver los 28 JIN los integró

en un solo expediente a través de una figura jurídica denominada “acumulación”, la cual consiste en reunir varios asuntos que traten sobre actos o resoluciones similares de la misma autoridad u órgano partidista responsable para tramitarlas en común y resolverlos en una sola sentencia (LGIPE, 2017), pues de no ser así se podrían emitir diversas sentencias contradiciéndose incluso unas con otras sobre la misma elección, lo cual pues iría en contra de diversos principios que ya anteriormente hemos visto, entre ellos principalmente el de certeza.

Aclarado lo anterior, se integró el expediente denominado JIN-GOB-PAN-001/2016 y acumulados, mismo que fue resuelto confirmándose la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría correspondiente a la elección de Gobernador Constitucional del Estado de Hidalgo, a favor de Omar Fayad Meneses, candidato postulado por la coalición “Un Hidalgo con Rumbo” (JIN-GOB-PAN-001/2016 Y ACUMULADOS, 2016), por lo que dicho ciudadano, en calidad de Gobernador electo, rindió protesta y tomó posesión de su cargo el cinco de septiembre de 2016.

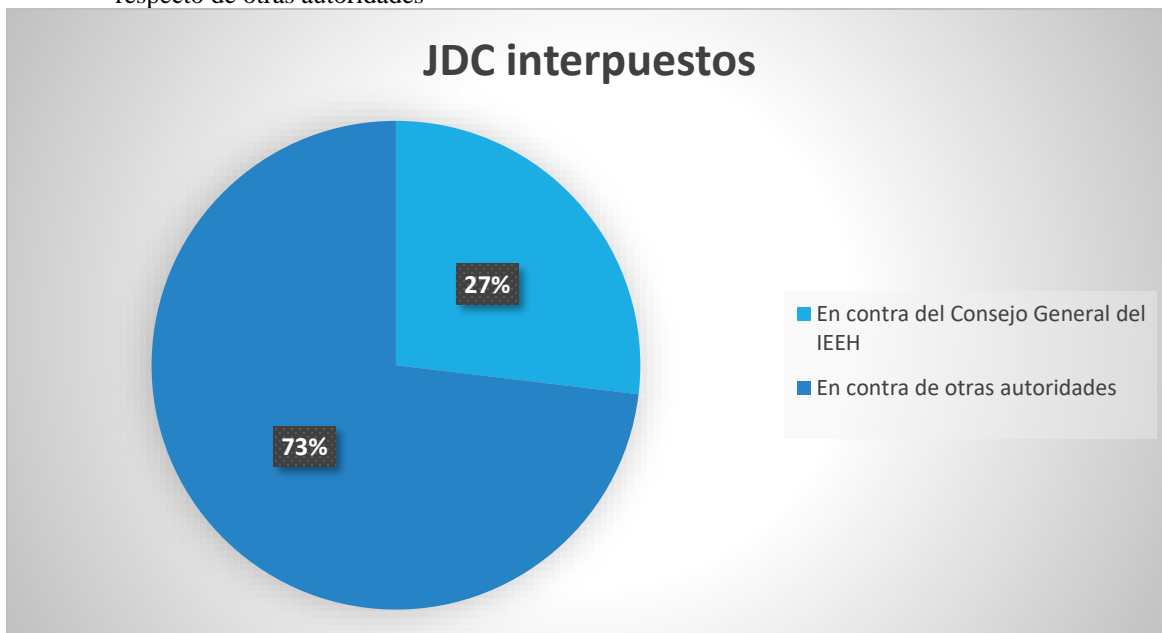
Por lo tanto, en dicha etapa de cómputo y declaración de validez respecto la elección de Gobernador, los actos emitidos de acuerdo a las facultades que para esta cuestión tiene el CG, fueron confirmados por la autoridad jurisdiccional local en Hidalgo en un 100%.

III.5.1.3. Efectos en Juicio para la protección de los derechos político-electorales (JDC).

De los dos anteriores medios de impugnación cuyos efectos hemos realizado el seguimiento para analizar el desempeño del CG, teníamos que dicha autoridad era la única que en tal supuesto podría ser autoridad responsable. No obstante, en el caso de este tercero y último que analizaremos, hay una diversidad de sujetos que pueden ser autoridades responsables.

Por ello como primer dato interesante, vemos que ante el Tribunal Electoral local se interpusieron durante el proceso electoral que estamos estudiando, un total de 145 Juicios de este tipo, de los cuales en 39 se señaló que quien estaba violentando tales derechos de los ciudadanos inconformes era el máximo órgano de dirección del IEEH, es decir el 27%, tal como se muestra en *Cuadro 31*.

Cuadro 31: Porcentaje del total de Juicios para la Protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos interpuestos en contra del Consejo General del IEEH, respecto de otras autoridades



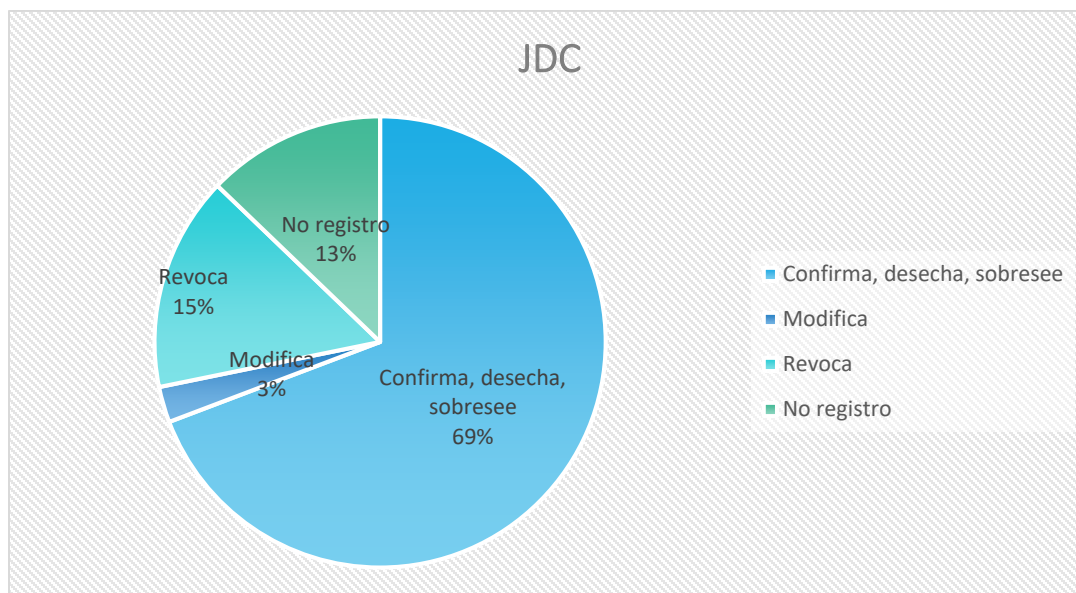
Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

Sin embargo, como hemos visto, el hecho de que se interponga un juicio o un recurso en materia electoral, no quiere decir que le asiste la razón a quien promueve, sino que en todo caso la autoridad jurisdiccional como garante del marco de legalidad y constitucionalidad que debe respetar la autoridad administrativa electoral y las demás que para efectos de los distintos MI la misma norma precise, será quien calificará si efectivamente la violación alegada es procedente y por tanto le asiste la razón o no.

Explicando lo anterior, de acuerdo al análisis que estamos desarrollando, de los 39

JDC promovidos en contra del CG, 27 se confirmaron, 1 se modificó, mientras que en 6 se revocó su actuación, lo cual en términos porcentuales tenemos los datos en el *Cuadro 32*.

Cuadro 32: Porcentaje de resoluciones que confirman, modifican o revocan los Juicios para la Protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos



Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

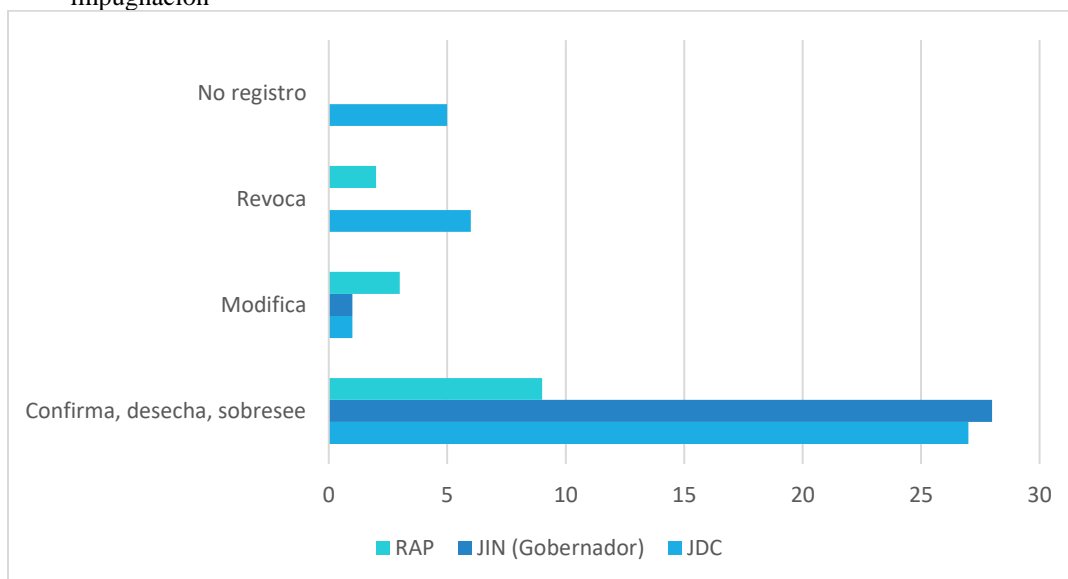
Asimismo, a diferencia de los datos que se mostraban en el análisis de los dos medios de impugnación anteriores, se integra en la gráfica una categoría denominada “no registro”, la cual se refiere que en el sistema electrónico del TEEH aparecen los datos del encabezado del expediente, pero no la resolución digital ni el sentido en el que fue resuelto.

Finalmente podemos constatar que este MI no fue la excepción en el que a través de las resoluciones de la autoridad jurisdiccional se observa un alto porcentaje en cuanto a la valorización de calificar como legal el actuar del CG.

CONSIDERACIONES FINALES

De acuerdo al análisis del desempeño del Consejo General que se aborda en las líneas anteriores, se muestra ahora una especie de resumen general y comparativo de los efectos de las resoluciones de los distintos medios de impugnación en el *Cuadro 33* en el cual se aprecia una gráfica en el que se separan las resoluciones por sus efectos y se toma como medida el número de asuntos resueltos por el TEEH, así como en el *Cuadro 34* en el que se hace el mismo comparativo pero la medición se realiza en términos porcentuales.

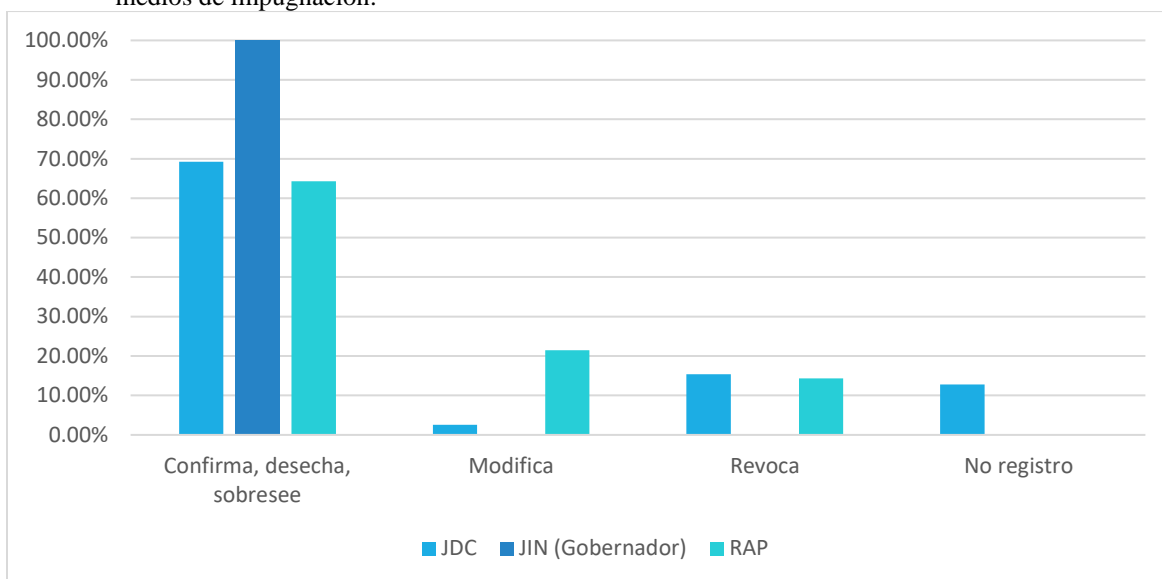
Cuadro 33: Comparativo numérico general de los efectos por tipo de medios de impugnación



Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

En el cuadro anterior, en el que se toma como unidad a un juicio o recurso, se muestra que de las cuatro categorías las barras con mayor número de resoluciones del total de las promovidas, tuvieron como efectos confirmar, y por tanto es una señal interesante que indica un buen desempeño del CG. Sin embargo, como otra opción para una mejor comparación general en términos porcentuales de las mismas cifras que el cuadro anterior tenemos la siguiente gráfica:

Cuadro 34: Comparativo general en términos porcentuales de los efectos por tipo de medios de impugnación.



Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

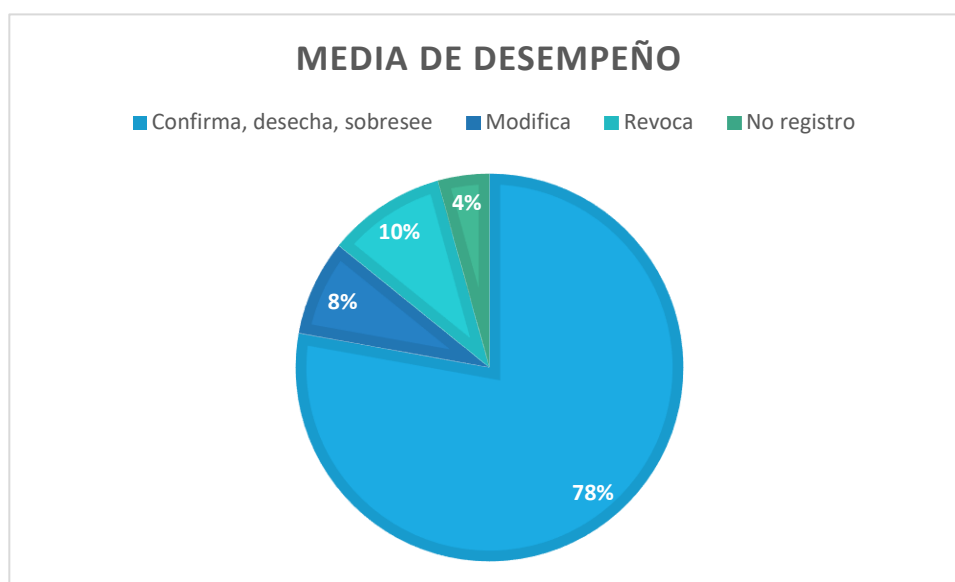
En esta última grafica se realiza una comparación más precisa para comparar el desempeño del CG si hiciéramos una especie de división de sus actos dependiendo del tipo de instrumento de defensa por el que se puedan impugnar en un proceso electoral. Es decir, de acuerdo a este balance podríamos afirmar que el CG del IEEH durante el proceso electoral ordinario en Hidalgo 2015-2016, conforme a los efectos en los que se impugnaron sus actos a través de diversos medios de impugnación:

- Mostró una aprobación (confirmación) mínima del 64.29% y una máxima del 100%, por una autoridad de distinta naturaleza (jurisdiccional), pero que converge en el mismo diseño institucional electoral.
- Los actos en los que la autoridad jurisdiccional le ordenó modificar en un mayor porcentaje, son aquellos que se configuran en los supuestos del artículo 400 del CEEH, es decir, en los que es procedente el recurso de apelación.
- En el Juicio para la protección de los derechos político-electorales es donde hubo

un mayor porcentaje de asuntos en los que el Tribunal Electoral revocó su actuar, dándole la razón a los ciudadanos.

Asimismo, haciendo una media porcentual del desempeño a partir de los datos obtenidos de la recopilación de todos los instrumentos de defensa interpuestos en el proceso electoral de referencia, en los cuales se señaló como autoridad responsable al máximo órgano de dirección del IEEH, este Consejo mostró un desempeño general del 7.8 (78%) en una escala sobre 10, tal como se distingue en la gráfica del *Cuadro 35*.

Cuadro 35: Porcentaje media de los efectos en las resoluciones que indican el desempeño del Consejo General en el proceso electoral ordinario local 2015-2016



Fuente: Elaboración propia con información del TEEH (Sentencias).

Es notable los cambios en el diseño institucional que con las recientes reformas ha habido, en donde el papel de la autoridad administrativa es pieza fundamental para apelar a la confianza ciudadana en las instituciones electorales, pues datos y análisis como el anterior resaltan un papel de un Ople eficaz y hasta cierto punto confiable. Sin embargo, es muy atinado mencionar que en el plano nacional una de las fuertes críticas que este tipo de

configuración por lo que hace a las autoridades administrativas, específicamente los Oples, está teniendo, es que están costando demasiados recursos públicos mantenerlos, y por ello se ha presentado en marzo de 2019 una iniciativa de reforma a la Constitución Federal, que entre sus propuestas está el desaparecer a dichos órganos públicos locales electorales.

A lo largo de este trabajo hemos recalcado que si se quiere seguir por este camino de una mejor configuración electoral se debe continuar fortaleciendo en el tema de los Oples. Pues como se ha planteado en este trabajo y hemos podido comprobar en el caso del estado de Hidalgo, el Consejo General del IEEH, que es el máximo órgano y respaldo de un Ople ha tenido un buen desempeño en un proceso electoral, sin embargo el planteamiento principal que se toma en la iniciativa de reforma federal es ¿podemos tener procedimientos e instituciones electorales menos onerosos, que a la vez sean efectivos y confiables? (Gutierrez, 2019), por lo tanto tenemos que dicha crítica se sustenta principalmente en una variable de recursos financieros, haciendo referencia que el gasto para el mantenimiento de dichos institutos locales ha ido en aumento, pues tan sólo en 2016 esta cifra fue de 9 mil 891.8 millones y para 2017 se elevó a 11 mil 248 millones, lo que suma 34 mil 591.8 millones de pesos en esos 3 años.

En síntesis, la iniciativa presentada por el diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna, pretende desaparecer a los Oples, y que el INE se haga cargo de la organización de las elecciones junto con Consejos permanentes que serían propuestos por la legislatura local., planteamiento que resultaría interesante analizar, pues como hemos podido observar en el apartado de las facultades de la autoridad administrativa federal, ésta tiene ya diversas tareas en el plano local y además goza de facultades en las que incluso puede hacerse cargo -y ya lo ha hecho- bajo ciertas circunstancias de elecciones locales.

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA

- Alfaro, V. (s.f.). *Glosario de términos de Derecho Electoral*. INE. Obtenido de Glosario de términos de Derecho Electoral: http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/358/GLOSARIO_DE_DERECCHO_ELECTORAL.pdf
- Ashieri, E. (2005). *La economía política del tamaño del Estado*. Buenos Aires: UCA.
- Astudillo. (2013). *El modelo de organización electoral en México*. Recuperado el 26 de noviembre de 2017, de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3455/33.pdf>
- Astudillo, C. (2018). *El derecho electoral en el federalismo mexicano*. Recuperado el 04 de Agosto de 2018, de Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México: <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/DerechoElectoral.pdf>
- Barragán, J. (2011). *El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Evolución Histórica de la justicia electoral en México*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Barselay, M. (1998). *Atravesando la burocracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Blumenkron, F. (2010). *La reforma constitucional electoral: importante avance en la consolidación de nuestro sistema electoral y los retos que la misma implica*. México: UNAM.
- Bonnefoy, J. C., & Armijo, M. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público*. (ILPES, Ed.) Recuperado el 23 de Julio de 2017, de CEPAL: <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/26120/manual45.pdf>
- Caballero, J. L. (2001). *Los órganos constitucionales autónomos: más allá de la división de poderes*. UNAM: México.
- Campuzano, I. (2008). *Las elecciones de 1988*. México: Estudios de historia moderna y contemporánea en México.
- Carbonell, M. (2002). *Diccionario de derecho constitucional*. México: Porrúa.
- Cárdenas, J. (1996). *Una Constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. México: UNAM.
- Carpizo, J. (1998). *Estudios constitucionales*. México: Porrúa.
- CCJE. (Noviembre de 2017). *Autoridades en materia electoral*. Recuperado el 06 de Diciembre de 2017, de TEPJF: <http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/mod/book/tool/print/index.php?id=1320>
- CCJE. (2017). *Representación política y elecciones*. Recuperado el 30 de Noviembre de 2017, de Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF: <http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/mod/book/tool/print/index.php?id=1310>
- CCJE. (2018). *Características del Sistema de Medios de Impugnación*. Recuperado el 23 de Julio de 2018, de Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF: <http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/mod/book/tool/print/index.php?id=2786>
- CCJE. (2018). *Introducción a las nulidades en materia electoral*. Recuperado el 15 de Agosto de 2018, de Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF: <http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/mod/klassenbuch/tool/print/index.php?id=29>

- CCJE. (2018). *Medios de Impugnación, parte 1*. Recuperado el 31 de Julio de 2018, de Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF: <http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/mod/book/tool/print/index.php?id=2790>
- CCJE. (2018). *Medios de Impugnación, parte 2*. Recuperado el 01 de Agosto de 2018, de Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF: <http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/mod/book/tool/print/index.php?id=2794>
- CEEH. (22 de Diciembre de 2014). *Código Electoral del Estado de Hidalgo*. Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de Instituto Estatal Electoral de Hidalgo: <http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Transparencia/Art.70/1.%20MARCO%20NORMATIVO/06CodigoElectoraldelEstadodeHidalgo.pdf>
- Chiavenato, I. (1999). *Administración de recursos humanos*. Santafé de Bogotá: Mc-Graw Hill.
- Contreras, E. (2009). *Consejo General del Instituto Electoral y de participación ciudadana del Estado de Jalisco*. México: Senado de la República.
- CPEUM. (15 de Septiembre de 2017). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 04 de Diciembre de 2017, de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- Crespo, J. A. (2013). *Democracia y elecciones*. Recuperado el 13 de Marzo de 2017, de INE: http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-CuadernosDivulgacion/2015/cuad_5.pdf
- Del Rosario, M. (s.f.). *Autoridades electorales: facultades y atribuciones*. Recuperado el 03 de Febrero de 2018, de UNAM: <http://dialogosdemocracia.humanidades.unam.mx/wp-content/uploads/2018/05/Presentacio%CC%81n-Dr.-Marcos-del-Rosario.pdf>
- Figueroa, E. (2006). *Derecho electoral*. México: IURE.
- Flx, H. (1992). *Introducción a la Teoría de los Recursos en el Contencioso Electoral, en: Manual sobre los Medios de Impugnación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México: UNAM.
- Fraga, G. (1993). *Derecho administrativo*. México: Porrúa.
- Galván, F. (1997). *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. México: McGraw-Hill.
- Gutierrez, S. C. (2019). *Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de austeridad republicana y austeridad electoral*. Iniciativa, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, Gaceta Parlamentaria, México. Recuperado el 25 de Abril de 2019, de <http://gaceta.diputados.gob.mx/>
- Hamdan, F. (2015). *Derecho administrativo*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación; Escuela Libre de Derecho.
- IECDMX. (2017). *Etapas del Proceso Electoral*. Recuperado el 03 de Octubre de 2017, de Instituto Electoral de la Ciudad de México: <http://www.iedf.org.mx/index.php/elecciones/organizacion-electoral-00/149-etapas-del-proceso-electoral/1250-etapas-del-proceso-electoral>
- IEEH. (26 de Febrero de 2015). *Reglamento de Sesiones del Consejo General, Junta Estatal Ejecutiva y Órganos Desconcentrados del Instituto Estatal Electoral*. Recuperado el 23 de Agosto de 2017, de Instituto Estatal Electoral de Hidalgo: http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Transparencia/Art.70/1.%20MARCO%20NORMATIVO/Reglamento_Sesiones_Consejo_General_S260215.pdf

- IEEH. (2017). *¿Quiénes somos?* Recuperado el 06 de Junio de 25, de Instituto Electoral del Estado de Hidalgo: http://www.ieehidalgo.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=107
- IEEH. (03 de Abril de 2017). *Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo*. Recuperado el 11 de Septiembre de 2017, de Instituto Estatal Electoral de Hidalgo: <http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Transparencia/Art.70/1.%20MARCO%20NORMATIVO/ReglamentodeComisionesIEEH.pdf>
- IEEH. (03 de Abril de 2017). *Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral*. Recuperado el 13 de Agosto de 2017, de Instituto Estatal Electoral de Hidalgo: <http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Transparencia/Art.70/1.%20MARCO%20NORMATIVO/ReglamentoInteriorIEEH.pdf>
- INE. (2017). *¿Qué es el Instituto Nacional Electoral?* Recuperado el 01 de Marzo de 2017, de Instituto Nacional Electoral: http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/
- INE. (s.f.). *Glosario Reforma Político Electoral 2014*. Recuperado el 15 de octubre de 2016, de Instituto Nacional Electoral: http://www.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/glosario.html
- JIN-GOB-PAN-001/2016 Y ACUMULADOS (TEEH 25 de Julio de 2016). Recuperado el 2018 de Agosto de 2018, de <http://www.trielectoralhidalgo.org.mx/images/pdfsentencias/2016/07julio/JIN/JINGOBPAN0012016.pdf>
- Lerner, B., Uvalle, R., & Moreno, R. (s.f.).
- Ley, S. J. (2007). *Descentralización e independencia electoral. Determinantes de la independencia de los institutos electorales en los estados mexicanos, 1990-2004*. México: CIDE.
- LGIPE. (27 de Enero de 2017). *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Recuperado el 20 de Febrero de 2018, de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf
- LGS MIME. (19 de Enero de 2018). *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*. Recuperado el 03 de Febrero de 2018, de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149_190118.pdf
- López, S. (2013). *Autoridad Nacional y la Legislación única en materia electoral en México*. México: Cámara de Diputados.
- Lucero, M. (2013). *Teroría y práctica del contencioso administrativo federal* (Decimosegunda ed.). México: Porrúa.
- Lujambio, A. (2000). *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*. México: Oceano.
- Medina, L. (2001). *Hacia el Estado nuevo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Meijeiro, G. (2010). *Reformas electorales en México: evolución y pendientes*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Mirón, R. M. (2011). *La democracia en clave electoral. La ruta mexicana en la conformación de los órganos electorales*. Recuperado el 22 de Marzo de 2017, de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

- http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Cuadernos_div_je/cuaderno_9_je.pdf
- Olivera, D. A., & Cano, M. (2012). *La evaluación en el desempeño municipal*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2017, de Universidad Veracruzana: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2013/04/13CA201202.pdf>
- Orozco, J. (2013). *Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional*. (I. Internacional, Ed.) Recuperado el 23 de Julio de 2017, de IDEA Internacional: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/justicia-electoral-manual.pdf>
- Ortega, R. Y., & Somuano, M. F. (s.f.). *Estudio sobre la confianza en el Instituto Federal Electoral*. México: El Colegio de México. Recuperado el 15 de Enero de 2017, de INE: http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CDD/CDD-estructura/DOCS/Confianza_IFE_final.pdf
- Ovalle, J. (1991). *Teoría General del Proceso*. México: Harla.
- Patiño, J. (2002). *Nuevo derecho electoral mexicano*. México: Constitucionalista.
- Pérez, A. (2010). *Teoría general del acto administrativo*. México: Porrúa.
- RAE. (2014). *Definición de autoridad*, 23.a edición. Recuperado el 13 de Diciembre de 2016, de Real Academia Española: <http://dle.rae.es/?id=4UNmzWP>
- RIIEE. (03 de Abril de 2017). *Reglamento Interior del Instituto Estatal Electoral*. Recuperado el 19 de Mayo de 2017, de Instituto Estatal Electoral de Hidalgo: <http://ieehidalgo.org.mx/images/Transparencia/Art.70/1marconormativo/17.pdf>
- Ríos, J. J. (s.f.). *Órganos administrativos en materia electoral local, autonomía y funciones de control*. Recuperado el 21 de Agosto de 2017, de UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3032/18.pdf>
- Sáenz, K. (2000). *El sistema electoral mexicano: panorama de las reformas electorales desde 1990*. México: Universidad de Guadalajara.
- Santiago, J. (2011). *Justicia electoral. Conflicto político y democratización: 1987-2009*. Recuperado el 01 de Junio de 2017, de TEPJF: http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Temas_selectos/23_justicia.pdf
- SCJN. (2005). *P.J. 144/2005 Función electoral a cargo de las autoridades electorales. Principios rectores de su ejercicio*. Recuperado el 07 de Agosto de 2017, de Semanario Judicial de la Federación: [http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000000000&Apendice=10000000000000000000&Expresion=FUNCI%25C3%2593N%2520ELECTORAL%2520A%2520CARGO%2520DE%2520LAS%2520AUTORIDADES%2520ELECTORALES.&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=De](http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000000&Apendice=10000000000000000000&Expresion=FUNCI%25C3%2593N%2520ELECTORAL%2520A%2520CARGO%2520DE%2520LAS%2520AUTORIDADES%2520ELECTORALES.&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=De)
- SCJN. (2008). *Órganos constitucionales autónomos. Sus características. Semanario Judicial de la Federación(170238)*. México. Recuperado el 09 de Octubre de 2017, de <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/ResultadosV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000000000&Apendice=10000000000000000000&Expresion=170238&Dominio=Rubro,Texto&TATJ=2&Orden=1&Clase=TesisBL&bc=Jurisprudencia.Resultados&TesisPrincipal=TesisPrincipal&InstanciasSeleccionadas=6,1>
- SCJN. (2016). *La defensa de la Constitución*. México: SCJN.
- TEEH. (2016). *Actividad jurisdiccional 2016*. Recuperado el 06 de Mayo de 2017, de Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo: <http://teeh.org.mx/portal/images/estadisticajudicial/ESTADISTICA2016.pdf>

- TEEH. (2016). *Actividad jurisdiccional*. Recuperado el 12 de Febrero de 2017, de Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo: <http://teeh.org.mx/portal/images/estadisticajudicial/ESTADISTICA2016.pdf>
- TEEH. (s.f.). *Sentencias*. Recuperado el 17 de Abril de 2018, de Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo: <http://teeh.org.mx/portal/index.php/sentencias02/>
- TEPJF. (2000). Apuntes de Derecho Electoral: una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia. En Á. R. Díaz Ortiz, *Autoridades Administrativas Electorales* (Vols. I, II, págs. 169-222). México: El Tribunal.
- TEPJF. (14 de Noviembre de 2001). *Tesis X/2001; Elecciones. Principios constitucionales y legales que se deben observar para que cualquier tipo de elección sea considerada válida*. Recuperado el 02 de Junio de 2017, de TEPJF: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=X/2001>
- TEPJF. (2002). *Jurisprudencia 1/2002*. Recuperado el 22 de Noviembre de 2017, de IUS Electoral: [http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=1/2002&tpoBusqueda=S&sWord=PROCESO,ELECTORAL.,CONCLUYE,HASTA,QUE,EL,%C3%9ALTIMO,ACTO,O,RESOLUCI%C3%93N,DE,LA,ETAPA,DE,RESULTADOS,ADQUIERE,DEFINITIVIDAD,\(LEGISLACI%C3%93N,DEL,ESTADO,DE,M%C3%89XICO,Y,SIMILARE](http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=1/2002&tpoBusqueda=S&sWord=PROCESO,ELECTORAL.,CONCLUYE,HASTA,QUE,EL,%C3%9ALTIMO,ACTO,O,RESOLUCI%C3%93N,DE,LA,ETAPA,DE,RESULTADOS,ADQUIERE,DEFINITIVIDAD,(LEGISLACI%C3%93N,DEL,ESTADO,DE,M%C3%89XICO,Y,SIMILARE)
- TEPJF. (2015). *Manual proceso electoral federal*. Recuperado el 5 de Febrero de 2017, de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Proceso-electoral-Manual-vf-250216.pdf>
- TEPJF. (2016). *Manual autoridades Electorales*. Recuperado el 28 de Enero de 2017, de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/Manual-Autoridades-Electorales.pdf>
- TEPJF. (2016). *Medios de impugnación en materia electoral*. Recuperado el 02 de Marzo de 2017, de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://portales.te.gob.mx/ccje/sites/default/files/MDI.pdf>
- TEPJF. (2017). *¿Quiénes somos y qué hacemos?* Recuperado el 23 de Mayo de 2018, de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://portal.te.gob.mx/acercate/quienes-somos-y-que-hacemos>
- Territoriales, M. d. (2011). *Boletín Oficial del Estado*. Resolución, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Ministerio de Economía y Hacienda, España. Recuperado el 29 de Junio de 2017, de <https://www.boe.es/boe/dias/2011/08/06/pdfs/BOE-A-2011-13514.pdf>
- ULADECH. (2005). *Los órganos colegiados*. Recuperado el 24 de Agosto de 2017, de Universidad Católica de los Ángeles de Chinbote: http://files.uladech.edu.pe/docente/17882157/Derecho_Administrativo/SESSION%2005/Contenido_05.pdf
- Urruty, C. A. (2007). La importancia de los organismos electorales. *Derecho electoral*(3), 1-26. Recuperado el 04 de Enero de 2017, de http://www.tse.go.cr/revista/art/3/urruty_navatta.pdf